

Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Серія «Харківська наукова школа екологічного права»

А. П. Гетьман

**ДОКТРИНА
ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА
ТА ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ**

Монографія

Харків
ТОВ «Оберіг»
2019

УДК 340(477)

Г44

Серія заснована 2014 року

*Рекомендовано до видання вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 17 від 27 червня 2019 р.)*

Гетьман А. П.

Г44 Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія / А. П. Гетьман. – Харків : ТОВ «Оберіг», 2019. – 336 с. – (Харківська наукова школа екологічного права).
ISBN 978-966-8689-40-6

У монографії досліджено наукові проблеми екологічного права та законодавства України в сучасних умовах. Розглянуто генезис наукових досліджень земельного, водного, лісового, надрового (гірничого) права, правової охорони довкілля з часу їх зародження й до сьогодні, проаналізовано питання становлення та розвитку інституту екологічних прав людини, законодавчу ретроспективу і сучасний стан еколого-правових договірних відносин, а також мовні феномени в сучасному екологічному праві та юридичну відповідальність за його порушення. Велику увагу приділено проблемам кодифікації екологічного законодавства з урахуванням новітніх тенденцій сучасного правотворення, розуміння верховенства права в системі координат «суспільство – довкілля», а також концепції розвитку екологічного права та законодавства в умовах євроінтеграції.

Для аспірантів, викладачів, науковців і всіх, хто цікавиться питаннями екологічного права та законодавства України.

УДК 340(477)

ISBN 978-966-8689-40-6

© А. П. Гетьман, 2019

© ТОВ «Оберіг», 2019

ПЕРЕДМОВА

Пропонована до уваги шановного читача монографія продовжує започатковану кафедрою екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого традицію щодо підготовки та публікації наукових досліджень з відповідних еколого-правових проблем¹, над якими працювали наші вчителі – засновники Харківської наукової школи екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права (Ю. О. Вовк, В. В. Гречко, В. К. Попов, В. О. Чуйков та ін.), роботи яких увійшли до золоті скарбниці не лише української, а й європейської юридичної літератури. Саме на кафедрі природоресурсного права колишнього Харківського юридичного інституту у 80-х – 90-х роках ХХ ст. отримали свій розвиток концептуальні правові засади використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, особливості права власності на природні об'єкти і комплекси, проблемні питання систематизації та кодифікації законодавства про довкілля (природоресурсного, екологічного), були запропоновані шляхи вирішення нагальних проблем природо-користування та охорони земель, вод, лісів, надр, тварин-

¹ Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2014. – 784 с. – (Харківська наукова школа екологічного права).

ного і рослинного світу, природно-заповідного фонду, які й сьогодні не втратили своєї актуальності й активізують наукові пошуки вчених у цій сфері суспільних відносин.

Монографічну роботу присвячено науковим проблемам екологічного права та законодавства України в сучасних умовах. У преамбулі до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» наголошується, що рівень розвитку науки і техніки є визначальним чинником прогресу суспільства, підвищення добробуту громадян, їх духовного та інтелектуального зростання. Цим, на думку творців закону, зумовлено необхідність пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової та науково-технічної діяльності, забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних й інших потреб. Саме цей чинник є пріоритетним для подальшого розвитку юридичної, в тому числі й еколого-правової науки в умовах реалізації Угоди про асоціацію України з ЄС.

Щодо питань науки екологічного права та законодавства в сучасному вимірі України, зорієнтованої на європейський вектор свого розвитку, слід розуміти, що вони посідають одне з головних місць у суспільному житті людини. Водночас Угода про асоціацію між Україною та ЄС і пов'язані з цим економічні перетворення українського суспільства обумовлюють необхідність прийняття сучасних інноваційних рішень з метою подальшого розвитку еколого-правової науки, її впливу на законотворчу діяльність і юридичну практику, модернізацію юридичної освіти та формування новітніх наукових правових шкіл.

Саме для реалізації зазначених положень у пропонованому монографічному дослідженні представлено власні наукові міркування, погляди, позиції та думки, які вже були частково оприлюднені у вигляді наукових статей,

але в сучасній редакції вони отримали новітнє змістовне наповнення, суттєво доопрацьовані на підставі останніх теоретичних дискусій і законодавчих новел та викладені з урахуванням суспільних запитів, які поставлені українською громадою перед науковою еколого-правовою спільнотою. Розглянуто генезис наукових досліджень земельного, водного, лісового, надрового (гірничого) права, правової охорони довкілля з часу їх зародження й дотепер (початок ХХ ст. – сьогодні), проаналізовано становлення та розвиток одного з пріоритетних інститутів екологічного права і законодавства – інституту екологічних прав людини. Досить детально досліджено законодавчу ретроспективу і сучасний стан еколого-правових договірних відносин, які є новим явищем у сучасному екологічному законодавстві. Важливого значення для розуміння методології еколого-правової науки набуває формування понятійного апарату та його уніфікація, а також вирішення проблем кодифікації відповідної галузі права й законодавства. Центральне місце в роботі належить вирішенню питань верховенства права та перспективам розвитку екологічного законодавства в умовах інтеграції України до європейського співтовариства.

Сподіваюсь, що запропонована наукова праця спонукатиме вчених-фахівців екологічного, природоресурсного, земельного та інших галузей права до плідної дискусії з питань, що стосуються правових засад функціонування інститутів екологічного права та законодавства – екологічних прав людини і громадянина, права власності на природні ресурси і комплекси, права природокористування та користування окремими природними об'єктами, правового забезпечення екологічної безпеки, охорони клімату, юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства, безпеки людини в навколишньому природному середовищі та ін. Висловлені міркування та пропозиції – це лише чергова сходинка на шляху до формування екологічної держави, яка уособлює в собі інноваційну форму її становлення та розвитку.

1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА: ГЕНЕЗИС НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ЕКОЛОГО-ПРАВОВИХ ПРОБЛЕМ У ХХ СТОЛІТТІ

Сучасний стан розвитку екологічного права та законодавства України є багатогранним і багатовекторним, динамічним і розгалуженим. Про це свідчить низка наукових статей і виступів науковців, представників екологічної громадськості та правозастосовчих органів на наукових і науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах тощо. Водночас усвідомлюється суспільна потреба в його подальшому розвитку та вдосконаленню, необхідність розробки Концепції екологічного права та законодавства України. Метою такої Концепції мають стати:

- реформування нормативно-правової системи, що спирається на прогностичні оцінки і перспективні програми соціально-економічного розвитку держави;
- обґрунтування системної основи і принципів побудови, дії та розвитку законодавства;
- чітке визначення критеріїв законодавчого регулювання;

- розробка механізму забезпечення дії закону, його моніторингу;
- забезпечення функціонування законодавства з виконання умов проведення державних реформ в економічній, соціальній, судовій, адміністративній та інших сферах;
- удосконалення законодавства в напрямку розробки механізму врівноваження «викликів» глобалізаційних процесів, що можуть мати негативний характер;
- розробка рекомендацій щодо оптимізації процесу підготовки, прийняття та реалізації законів.

Розробка такої Концепції є вкрай важливою й нагальною проблемою сьогодення, що постає перед науковцями, які досліджують еколого-правові, природоресурсні та пов'язані з ними суспільні відносини. Але вона повинна базуватися на дослідженнях та науково-методологічному аналізі теоретичних і практичних доробок, що супроводжували становлення і розвиток екологічного права та законодавства з часу його появи й до сьогодення.

Становлення сучасної юридичної науки в цілому, а також її окремих складових, зазвичай розглядається як виникнення та рух правових ідей і поглядів у межах розвитку філософії права як історії правових вчень¹. Для методологічного дослідження питання про науку екологічного права важливим є пошук не тільки змін у соціальних умовах того чи іншого етапу розвитку юридичної науки, а в першу чергу змін у сфері юридичних поглядів, уявлень та мислення, в т.ч. і на проблеми взаємодії довілля та суспільства.

Зародження екологічного права й відповідно науки про цю галузь права відноситься до періоду зародження української державності у 18–20-х роках ХХ ст., для якого характерними були пріоритети класової сутності, соціально-політичного змісту права, мети і завдань соціального суспільства. Саме із зазначених позицій тлумачилися традиційні юридичні форми та конструкції в науці екологіч-

¹ Новгородцев П. И. Историческая школа юристов. Санкт-Петербург, 1999. 364 с.; Нерсисянц В. С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства : для юридических вузов и факультетов. Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 288 с.

ного права – право виключної державної власності на природні ресурси, публічно-правовий характер суспільних відносин у зазначеній правовій галузі, управлінські аспекти охорони навколишнього природного середовища.

На думку М. М. Тарасова, радянська правова наука послідовно прагнула до подолання класового, політичного нейтралітету юридичного позитивізму й догматичного підходу до права і, в цьому розумінні, виправдано усвідомлювала свій принциповий розрив із традиціями досоціалістичної догматичної юриспруденції¹.

Сучасне екологічне право зародилося в надрах земельного права колишнього СРСР. Протягом усього періоду вивчення земельно-правових проблем і проблем охорони навколишнього природного середовища вчені-правознавці пов'язують виникнення земельного права колишнього СРСР з прийняттям у 1917 р. Декрету «Про землю»².

На думку вчених, земельне, водне, лісове, гірниче право (як складові сучасного екологічного права) виникли на основі Декрету «Про землю», яким було передбачено націоналізацію земель, вод, надр і лісів. Натомість випереджальний розвиток земельного права та інші фактори призвели до того, що впродовж тривалого часу водне, гірниче та лісове право теоретично розглядалися як складові земельного права в широкому сенсі, тобто як об'єднуючої галузі, до складу якої вони входили, та безпосередньо земельне право у вузькому сенсі, що регулювало

¹ Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. Екатеринбург : Изд-во гуманитар. ун-та (УрГЮА), 2001. С. 129.

² Каландадзе А. М. Земельно-правовой режим царской России накануне Великой Октябрьской социалистической революции. *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* 1951. Вып. 3. № 129. С. 308–309; Кикоть В. А. Земельное законодательство России до Великой Октябрьской социалистической революции. *Земельное право* : учебник. Москва : Юрид. лит., 1969; Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельного строя в СССР. Москва : Юрид. лит., 1971; Подпальный П. Н. Вопросы приусадебного землепользования в городах и поселках городского типа. Харьков : Изд-во ХГУ, 1957; Рябов А. А. Охрана права государственной собственности на природные ресурсы СССР. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982; Колванчин П. М. Собственность на землю в России: история и современность. Санкт-Петербург : Знание, 2003 и др.

саме земельні правовідносини. Про це свідчить, зокрема, й той факт, що в Постанові ВЦВК «Про введення в дію Земельного кодексу» від 30 жовтня 1922 р. зазначалося, що Лісовий кодекс, проект якого на той час розроблявся, необхідно розглядати як продовження Земельного кодексу¹. Така теоретична конструкція, на думку вчених-правознавців, не відповідала реальному розвитку законодавства, але значною мірою підтримувалася правозастосовчою практикою та, що особливо важливо, практикою викладання цих дисциплін в юридичних закладах вищої освіти за програмами земельного права, які містили питання використання та охорони надр, вод і лісів.

Наголошуючи на великій значимості для регулювання земельно-правових відносин Декрету «Про землю», проф. М. Д. Казанцев зазначав, що природоохоронне законодавство було започатковано у 20-х роках минулого століття².

Науково-теоретичні проблеми становлення відповідного кола правових норм, які приймалися державою з метою регулювання відносин з використання та охорони інших об'єктів природи, на початку 20-х років ХХ ст. були обумовлені їх націоналізацією (тобто націоналізацією землі та інших об'єктів природи) та пов'язаною з цим необхідністю обґрунтування й аргументації правової моделі, що склалася навколо націоналізації.

Даний період характеризується відсутністю монографічних досліджень з питань земельного права, тому більшість наукових проблем, пов'язаних із земельними правовідносинами, вирішувалися науковцями в процесі підготовки підручників «Земельне право», а в окремих випадках – курсу цивільного права³. Зокрема, проф. П. І. Стучка про Земельний кодекс 1922 р. писав, що це не звичайний звід законів, який регулює земельні відно-

¹ О введении в действие Земельного кодекса : Постановление ВЦИК от 30.10.1922 г. *СУ РСФСР*. 1922. № 68. Ст. 901.

² Казанцев Н. Д. *Правовая охрана природы в СССР*. Москва : Знание, 1967. С. 6–14.

³ Казанцев Н. Д., Белезин В. П. Из истории развития науки советского земельного, природоохранительного и колхозного права в Московском университете. *Вестник МГУ. Серия XII. Право*. 1967. № 1. С. 27.

сини республіки, а справжня Конституція цілого суспільного класу, пов'язаного із землею¹.

У 1925 р. з'являється наукова праця С. П. Кавеліна «Земельне право і земельний процес (Догматичний аналіз Земельного законодавства СРСР)» (тут і далі переклад наш. – А. Г.). У передмові до видання автор наголосив: «Головна мета нинішньої роботи – ознайомити читача якомога повніше з діючим законодавством, що має велике практичне значення»².

Аналізуючи націоналізацію землі та пов'язану з цим земельну реформу, вчений у розділі «Значення науки про земельне право» зазначав, що питання про встановлення землекористування на раціональних засадах, питання про підвищення продуктивності землі й прибутковості сільського господарства є першочерговими й такими, що мають державне значення. На його думку, вирішення цих питань покладено на сучасне землевпорядкування, правовою основою якого служить чинне земельне право. З урахуванням наведеного чітко простежується важливість науки про земельне право. Як вважав С. П. Кавелін, наука про земельне право має навчити юридично мислити, правильно оцінювати та поділяти явища реального життя в питаннях землекористування. Вона не обмежується лише докладним вивченням чинного законодавства, а розвиває здатність правильно й безпомилково орієнтуватися в усіх випадках та казусах реального життя і вчить підводити їх під певну норму або статтю³.

На його думку, земельне право – це «вчення про права окремих осіб та установ на землю, де під особами розумілись як фізичні, так і юридичні суб'єкти права»⁴.

С. П. Кавелін поділив розвиток земельного права на три періоди. Перший (1917–1919 рр.), для якого характерним була «розпорошеність» землі та її стихійний роз-

¹ Стучка П. И. Курс советского гражданского права. Т. 1: Введение в теорию гражданского права. Изд. 2-е. Москва, 1928. С. 77.

² Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс (Догматический анализ Земельного Законодательства СССР). Воронеж, 1925. С. 2–3.

³ Там же. С. 2–3.

⁴ Там же. С. 7.

поділ між селянами засобами самого населення без будь-якої технічної допомоги держави. У цей період діяв «Декрет про землю» (26 листопада 1917 р.) та «Основний закон про соціалізацію землі» (19 лютого 1918 р.). Перший період характеризувався як тимчасовий розподіл земель на зрівняльних засадах, коли «влада діяла на місцях», а земля розглядалась як «загальнонародне надбання».

Другий період (1919–1922 рр.) – етап так званого «соціалістичного землевпорядкування», підсумком якого стало прийняття «Положення про соціалістичне землевпорядкування і заходи щодо переходу до соціалістичного землеробства» (14 лютого 1919 р.) та Інструкції з його застосування (11 березня 1919 р.).

Зазначеним Положенням вперше формулюється поняття «єдиний державний земельний фонд», яке стало відправним чинником для реалізації ідеї націоналізації землі. Встановлене цими актами соціалістичне землевпорядкування здійснювалося в суцільному, обов'язковому порядку, на засадах зрівняльності за державний рахунок на всій території держави¹.

Третій період – період післяреволюційного землевпорядкування розпочинається 22 травня 1922 р. з прийняття ЗК РРФСР, ЗК УРСР².

Важливо наголосити, що, на думку С. П. Кавеліна, в умовах радянського режиму земельне право розглядалося як частина єдиного господарського права, яке, у свою чергу, поділялося на право промислове, трудове, цивільно-торговельне та ін. Тому в земельному праві елементи приватного та публічного характеру тісно й нерозривно пов'язані між собою і виділення кожного з них в окрему систему не має жодного сенсу³.

Вченим докладно проаналізовано такі питання: категорії (розряди) земель; виникнення, зміна та припинення прав на землю трудового користування; земельні товариства, їх права та обов'язки; трудове господарство (двір);

¹ Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс. С. 4–5.

² Там же. С. 6.

³ Там же. С. 8.

порядки трудового землекористування; присадибні землі; виділ земель; державне земельне майно.

Частину наукового дослідження С. П. Кавеліна присвячено земельному процесу. На нашу думку, його аналіз заклав основу важливого напрямку в науці земельного права – процедури реалізації матеріальних земельно-правових норм.

Відображення земельного процесу сформульовано в запропонованому С. П. Кавеліним алгоритмі: встановлення, оформлення і захист земельних прав населення становить зміст земельного процесу в широкому значенні цього слова, тоді як земельний процес у вузькому сенсі є організацією захисту земельних прав, його можна назвати земельно-судовим процесом або земельним судом.

Земельний процес у широкому сенсі, на думку С. П. Кавеліна, може відбуватись у трьох видах, інакше кажучи, існують три способи вирішення земельних справ:

- порядок добровільної згоди сторін;
- адміністративний порядок, що найчастіше створює або реалізує право на землю (наділення землею, переведення земель з однієї категорії в іншу);
- судовий порядок, що складає зміст земельного процесу у вузькому сенсі слова та розв'язує всі питання щодо прав на землі сільськогосподарського призначення як між державою і землекористувачами, так і між трудовими землекористувачами¹.

У другій половині 20-х років формується наукова думка про майбутній земельний закон. Зокрема, у статті «До питання про всесоюзний земельний закон», в якій розглядалися питання землекористування та землеустрою (1928 р.), проф. Ф. Г. Некрасов зазначав, що союзний земельний закон не повинен бути декларацією земельних відносин. Його необхідно ретельно відпрацювати і лише в такому вигляді він має відіграти відповідну роль у земельному будівництві².

¹ Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс. С. 314–315.

² Некрасов Ф. Г. К вопросу о всесоюзном земельном законе. *Этюды по землеустроительному праву и организации землеустройства*. Горки : Изд-во Белорусской академии сельского хозяйства, 1928. С. 60.

Наприкінці 20-х років майбутнім професором Московського університету І. І. Євтіхєвим було проведено дослідження єдиного державного земельного фонду як одного з основних інститутів земельного права. На його думку, цей фонд об'єднує всі землі та являє собою зміст системи націоналізації землі¹. До того ж, як вважав І. І. Євтіхєв, істотною рисою націоналізації землі є те, що не існує іншого власника землі, крім держави, та за умови націоналізації землі не може бути безгосподарної землі². В майбутньому ця теза стала одним із головних принципів земельного права.

Наукові питання земельного права в період 30-х–40-х років привернули увагу й українських учених. Зокрема, П. Д. Індіченко (в майбутньому декан юридичного факультету Київського університету, фахівець у галузі земельного та колгоспного права) у статті «Нове в земельному і колгоспному законодавстві (за 1939 р.)» аналізував питання права власності та права користування землями, які надані колгоспам. На його думку, колгоспи, які отримали землю на праві довічного користування для ведення сільського господарства, не мають права здійснювати будь-які угоди з колгоспною землею (передача в оренду, купівля-продаж, міна, дарування, застава тощо). Земля за законом вилучена з обігу, а тому здійснення різних незаконних правочинів розглядається як посягання на власність держави³.

Важливою віхою в розвитку науки земельного права стала доповідь О. А. Рускола «Предмет та система земельного права» на секції колгоспного та земельного права першої наукової сесії Всесоюзного інституту юридичних наук, яка була проведена з 27 січня по 3 лютого 1939 р. в Москві. У ній вчений зазначав, що протягом багатьох років земельне право ототожнювалося з колгоспним

¹ Евтихийев И. И. К учению о едином государственном земельном фонде. Горки, 1928. С. 14.

² Евтихийев И. И. Земельное право. 2-е изд. Москва : Новая деревня, 1929. С. 139.

³ Индыченко П. Д. Новое в земельном и колхозном законодательстве (за 1939 г.). *Ученые записки Украинского института юридических наук*. Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 44.

правом, а в юридичних закладах вищої освіти викладалася єдина дисципліна – земельно-колгоспне право. Але стало питання про необхідність поділу земельного й колгоспного права та побудови двох самостійних дисциплін.

На думку О. А. Рускола, для того, щоб довести, що земельне право є самостійною дисципліною викладання, необхідно точно визначити її предмет. Як вважав автор доповіді, «...предметом земельного права є насамперед вивчення всіх правових проблем, пов'язаних з використанням землі для землеробства, з відводом ділянок земельної поверхні для розробки надр. Але питання, пов'язані з промисловою розробкою надр, уже виходять за межі зазначеної дисципліни. Вони складають самостійну галузь – гірниче право. Те ж саме слід сказати й відносно лісів. Не можна не брати до уваги земельну поверхню, зайняту лісами, і в цьому відношенні ліси складають предмет земельного права. Але всі правові питання, пов'язані з промисловою розробкою лісів, з режимом лісів у водоохоронній зоні й т. ін., слід залишити для особливої галузі права і для спеціального вивчення. Води також необхідно розглядати як продовження земної поверхні, і в цьому відношенні вони охоплюються земельним правом. Але всі питання, які пов'язані з правовим режимом вод, входять до особливої галузі права»¹.

Таким чином, у науці земельного права вперше було зроблено спробу виділити земельне право із загальної земельно-колгоспної галузі в самостійну галузь права, окреслити його предмет та, що надзвичайно важливо, виділити предмет правового регулювання земельного, лісового та водного права, провівши межу їх взаємозв'язку і розподілу.

Важливим і новим для науки земельного права стало також визначення місця земельного права в загальній системі радянського права та співвідношення з державним, адміністративним, цивільним і колгоспним правом.

¹ Рускол А. А. Предмет и система земельного права. *Труды первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук* (27 янв. – 3 февр. 1939 г.) / под ред. И. Т. Голякова. Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. С. 412–415.

На думку О. А. Рускола, не було підстав приєднувати земельне право ні до державного, ні до адміністративного права. Земельне право ототожнювалося й одночасно відрізнялося від державного права тим, що останнє вивчало землю як територію держави (територіальне верховенство), а земельне право вивчало землю як одне з основних знарядь виробництва, як об'єкт виключної державної власності в усьому змісті права власності та з усім комплексом похідних від права власності правовідносин.

З адміністративним правом земельне право ототожнювалося й одночасно відрізнялося тим, що адміністративне право охоплювало діяльність і структуру органів управління в усіх галузях народного господарства, а земельне право вивчало специфічні форми управління земельним фондом.

Земельне право більше пов'язане з цивільним правом, але відрізняється специфічністю інститутів і правовим режимом землі. Разом з тим, на думку О. А. Рускола, земельне та колгоспне право необхідно розглядати як особливі галузі цивільного права.

І, нарешті, земельне та колгоспне право співвідносяться між собою лише в частині колгоспного землекористування. В усьому іншому розвиток цих дисциплін відбувається цілковито в різних напрямках¹.

На думку О. А. Рускола, наука про земельне право – це «особлива дисципліна викладання» з огляду на те, що питання про особливу науку може бути віднесено до більш великих галузей права².

Наведене свідчить про те, що положення, які були оприлюднені О. А. Русколом у своєму виступі, стали важливим кроком на шляху становлення, вдосконалення і розвитку наукової думки стосовно відповідного предмета дослідження, яким стало земельне право. Навколо питань, поставлених у науковій доповіді, відбулася дискусія, в якій взяли участь видатні вчені цивільного, земельного, колгоспного та інших галузей права, в тому числі Ю. К. Толстой (Всесоюзний інститут юридичних наук), Д. М. Ісупов (Казанський юридичний інститут),

¹ Рускол А. А. Предмет и система земельного права. С. 415–416.

² Там же. С. 417.

І. В. Павлов (Саратовський юридичний інститут); П. Д. Індиченко (Український інститут права), В. Н. Савицький (Московський юридичний інститут), Р. В. Гусейнов (Азербайджанський інститут народного господарства), Є. І. Рудік (Харківський юридичний інститут), М. Д. Казанцев (Московський юридичний інститут), М. Г. Масевич (Мінський юридичний інститут), Л. І. Дембо (Ленінградський юридичний інститут), П. П. П'ятницький (Всесоюзний інститут юридичних наук), О. С. Комаров (Юридичний інститут Прокуратури СРСР)¹.

Наступним важливим кроком на шляху розвитку науки земельного (а в майбутньому й екологічного) права стало видання в 1940 р. підручника «Земельне право» для юридичних вищих навчальних закладів. До авторського колективу увійшли відомі вчені-правознавці М. А. Гурвич, Л. І. Дембо, М. Д. Казанцев, А. М. Нікітін, І. В. Павлов, О. А. Рускол, П. М. Толстой, С. Л. Фукс².

Автори підручника запропонували поняття земельного права як сукупності норм, що встановлені та застосовуються державою для регулювання земельних правовідносин, пов'язаних з використанням землі як загальної умови праці та засобу виробництва.

Одночасно в підручнику наводиться думка, що надра, ліси, води є об'єктами виключної державної власності й підпорядковуються правовим режимам, певною мірою аналогічним правовому режиму землі. При цьому правові режими землі, лісів, надр і вод тісно пов'язані між собою. Разом із тим вони мають своє особливе виробниче призначення та з урахуванням того, що господарське використання відрізняється істотними особливостями, суспільні відносини, що виникають з приводу їх використання, є предметом особливого спеціального законодавства (лісового, водного, гірничого)³.

¹ Прения по докладом А. П. Павлова и А. А. Рускола. *Труды первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук*. С. 418–424.

² Земельное право / под ред. А. Н. Никитина, А. П. Павлова, А. А. Рускола. Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. 256 с.

³ Там же. С. 11.

Заслугує на увагу наведене в підручнику наукове визначення земельних правовідносин як таких, що виникають між державою як власником землі в особі відповідних державних органів, уповноважених на надання землі в користування, і різними окремими землекористувачами, що отримують землю на тих чи інших умовах для господарської експлуатації. Земельні правовідносини – це взаємні правовідносини між різними землекористувачами як на єдиних, так і на сумісних земельних ділянках.

На думку авторів підручника, своєрідність земельних правовідносин породжує низку правових інститутів, притаманних лише земельному праву, а саме:

- права виключної державної земельної власності та єдиного державного земельного фонду;
- користування землею, які значною мірою відрізняються від інститутів користування іншими речами (в цивільному праві);
- відводу землі як важливого способу встановлення права користування землею і вилучення землі як одного із способів припинення права користування;
- організації земельної території та ін.

Автори вважали, що наведені обставини обумовлюють необхідність виокремлення земельного права в самостійну галузь і наукову дисципліну. Критерієм виділення слід вважати об'єкт правового регулювання, під яким розумілася земля як специфічний засіб виробництва з особливим правовим режимом, особливим змістом права державної власності, особливими функціями управління державним земельним фондом, особливою системою прав землекористувачів та комплексом самостійних джерел права¹.

Таким чином, земельне право стало розглядатися як самостійна галузь права, що характеризується особливістю земельних правовідносин і їх правового регулювання та наявністю особливої гілки законодавства, яким слід вважати земельне законодавство².

¹ Земельное право. С. 10.

² Там же. С. 8.

Чи не вперше в юридичній земельно-правовій літературі проголошується теза про наявність самостійної галузі земельного законодавства в межах законодавства колишнього СРСР.

Ще однією суттєвою рисою земельного права, на думку авторів підручника, є те, що це комплексна дисципліна, яка охоплює і матеріально-правові норми, і низку процесуальних норм (землевпорядкувальний процес, юрисдикція в земельних спорах)¹.

Уперше на теренах колишнього СРСР у даному підручнику було досліджено теоретичні питання єдиного земельного фонду як об'єкта права державної власності та змісту права виключної державної власності на землю, загальної характеристики прав землекористувачів, умов та порядку вилучення земель для державних і суспільних потреб, прав присадибного землекористування колгоспних дворів, правового режиму міських земель, правового режиму земель лісового фонду, землеустрою та землевпорядкувального процесу, а також порядку розгляду земельних спорів.

Таким чином, наукові дослідження, проведені авторами підручника «Земельне право» (1940 р.), стали важливим етапом і шляхом становлення та розвитку науки земельного, а в майбутньому – екологічного права. Його автори навели достатньо вагомі аргументи на користь існування розгалуженої системи земельно-правових норм як цілісної й виокремленої з надр цивільного права самостійної галузі права. Наука земельного права зробила необхідні, вкрай важливі кроки до свого утвердження та визнання як значущого явища в межах юридичної науки.

Наступним етапом в еволюції науки екологічного права слід вважати період 40-х – кінця 50-х років ХХ ст.

Новим для цього періоду є продовження наукових досліджень у галузі земельно-правових відносин та поява, окрім уже відомих напрямків, наукових розробок у сфері інших екологічних правовідносин.

¹ Земельное право. С. 8.

На думку вчених, у цей період суттєво зросли протиріччя у сфері відносин щодо природокористування та охорони навколишнього природного середовища. Вони виявилися у двох тенденціях, що знайшли своє відображення в законодавстві того періоду: а) посиленні експлуатації природних ресурсів; б) подальшій централізації управління та контролю¹. Це зумовило необхідність розробки проблем охорони та забезпечення раціонального використання не лише земельних, а й інших природних ресурсів.

Перші спроби дослідження правових проблем використання та охорони водних ресурсів слід віднести на кінець 20-х років минулого століття. На той час з'являються збірники діючого у відповідний період водного законодавства, підручники та окремі статті². Але фундаментальним науковим доробком того часу стало монографічне дослідження професора юридичного факультету Ленінградського державного університету Л. І. Дембо «Основні проблеми радянського водного законодавства»³.

У вступі до видання автор зазначив: «На жаль, дотепер питання водного законодавства недостатньою мірою висвітлювалися в нашій спеціальній літературі. Ця література обмежується порівняно невеликим колом журнальних статей з питань сільськогосподарського водокористування та водного законодавства, що регулює штучне зрошення. Окремих монографій з водного права, що зокрема охоплює водокористування в усіх галузях водного господарства, у нашій літературі немає».

Досліджуючи питання права власності на води, Л. І. Дембо стверджував, що основним принципом водного

¹ Голиченков А. К., Новицкая Т. Е., Чиркин С. В. Охрана природы и природопользование по законодательству 40–60-х годов. *Вестник МГУ. Серия 11. Право*. 1991. № 1. С. 53.

² Действующее законодательство о водном хозяйстве. Тифлис : Типо-литография ККА, 1929. 100 с.; Ходунов М. Е. Речное право Союза ССР : учебник. Изд. 2-е, перераб. Москва, Ленинград : Транспорт, 1937. 211 с.; Щитович А. На страже социалистической законности на водном транспорте. *Социалистическая законность*. 1944. № 5-6. С. 24–27.

³ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1948. 136 с.

законодавства є націоналізація водних ресурсів і виключна державна власність на води. Об'єктом права державної власності на води є водні ресурси як природні багатства, що мають господарське значення і використовуються в різних галузях водного господарства. Правова природа об'єктів права державної власності на води в цілому визначається значенням водних ресурсів як екологічної категорії.

Автор зробив спробу проведення наукового дослідження правової класифікації вод. До речі, ця спроба є досить вдалою й обґрунтованою, про що свідчить водне законодавство колишнього СРСР та УРСР.

На думку Л. І. Дембо, при заснуванні кадастру останній складається за такими видами вод: моря, річки, озера, льодовики та підземні води. Ці природні категорії водних джерел не пов'язані з будь-якою правовою класифікацією, а лише визначають об'єкт права державної власності, окреслюючи поняття водних ресурсів СРСР, що підлягають включенню до водного кадастру. Це не означає, що природна класифікація водних джерел, оскільки вона має народногосподарське й економічне значення, не повинна бути пов'язана зі встановленою в радянському законодавстві правовою класифікацією. З цього погляду води, що складають водні ресурси СРСР, повинні поділятися за джерелом на: а) води поверхневі й підземні; б) води природних і штучних джерел; в) води в замкнутих водоймах і води проточні. Різна можливість господарського використання цих вод має певне значення з огляду на порядок надання права водокористування і тим самим впливає на правовий режим вод, правові форми господарської експлуатації тих або інших водних джерел¹.

Заслуговує на увагу проведене автором наукове дослідження проблем змісту права виключної державної власності на води з урахуванням його елементів (володіння, користування та розпорядження). Висунута ним концепція змісту права виключної власності держави на

¹ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 59.

води довгий час дискутувалася на сторінках юридичної літератури, оскільки була відмінною від традиційного, аксіоматичного розуміння змісту права власності, запропонованого в римському праві та підтриманого вченими-юристами дореволюційної Росії та європейських держав.

На думку Л. І. Дембо, традиційна загальноприйнята конструкція елементів права власності – право розпорядження, володіння і користування по відношенню до виключної державної власності на землю, надра, ліси і води – повинна бути переглянута.

По-перше, стосовно як землі, так і води право володіння як самостійний елемент права власності випадає, оскільки воно не має самостійного значення в радянському праві. Термін «землеволодіння» взагалі неприйнятний для радянського права в умовах націоналізації землі й виняткової державної власності на землю. Володіння землею не є самостійним правом, відокремленим від права землекористування або від права розпорядження землею. Держава-власник передає окремим юридичним і фізичним особам лише право користування землею, а не право володіння. Таким чином, встановлення права володіння як елементу права державної власності на землю і води позбавлене правового значення.

По-друге, відносно права державної власності на землю і води особливого значення як елемент права власності набуває управління. Націоналізація землі і вод висуває як одну з найважливіших функцій держави поряд із розпорядженням усіма землями і водними ресурсами функцію управління земельним фондом і водним господарством. Ці функції держава здійснює як виключний власник землі та води, і тому право управління виступає елементом права державної власності.

Отже, на думку Л. І. Дембо, право державної власності на води охоплює право розпорядження, управління і користування водою з боку держави в інтересах соціальної системи господарства¹.

¹ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 67.

Кожна із наведених правомочностей права державної власності на води, відповідно до наукового тлумачення автора монографії, має свій внутрішній зміст.

Так, розпорядження водними ресурсами становить визначення цільового призначення вод, планового розподілу водних ресурсів між галузями народного господарства, перебудови водних систем і зміни водного режиму джерел і водойм відповідно до потреб народного господарства. Воно є найбільш істотним елементом права власності держави і має абсолютний характер.

Управління водами полягає у безпосередньому встановленні порядку використання водних джерел і водойм для відповідних галузей водного господарства й проведенні всіх необхідних для цього заходів.

Користування водами – це споживання водних запасів для різних побутових і господарських потреб (питних, водопою, зрошування); використання водних потоків і водойм як шляхів сполучення, природного середовища для тваринного світу (транспорт, підприємства, що працюють на воді, рибальство).

Завершуючи дослідження змісту права виключної державної власності на води, Л. І. Дембо дійшов висновку, що наведений ним зміст (право розпорядження, управління і користування) повинен бути головним у процесі аналізу правовідносин, що виникають між державою та окремими водокористувачами¹.

Не можна залишити поза увагою і ті основні висновки, які були сформульовані Л. І. Дембо у його монографічному дослідженні та стосувалися наукових питань системи радянського водного законодавства. На його переконання, загальна правова основа – виключна державна власність на землю і води – зумовлює те, що в СРСР водноправовий режим є складовою частиною земельно-правового режиму, а водне законодавство слід розглядати як складову частину земельного законодавства.

¹ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 68–69.

Водне законодавство має охоплювати весь комплекс водних відносин, пов'язаних із земельно-правовим регулюванням водокористування, а саме:

- 1) правовий режим державної власності на води;
- 2) державний водорозподіл і водоустрій;
- 3) порядок управління різними галузями водного господарства;
- 4) право водокористування;
- 5) участь водокористувачів у роботах з організації та впорядкування водного господарства;
- 6) охорона водних джерел;
- 7) відповідальність за порушення водного законодавства.

На думку Л. І. Дембо, основним критерієм віднесення тих чи інших відносин до числа водних є їхній зв'язок із земельними відносинами. Система радянського водного законодавства базується на основних принципах радянського земельного права – націоналізації природних ресурсів, планового розподілу та державного управління природними ресурсами, похідності права користування від права виключної державної власності.

Таким чином, підсумовує Л. І. Дембо, водні відносини входять до системи земельних відносин і водне законодавство виступає як складова частина земельного права. Поєднує водні та земельні відносини їх тотожна юридична природа.

Радянське водне законодавство не об'єднане в єдиному водному законі, але, як вважав Л. І. Дембо, видання такого загальносоюзного водного закону, як «Основні засади водовикористання СРСР», визначить місце водного законодавства в загальній єдиній системі радянського законодавства про землю, надра, ліси і води¹.

У 1949 р. у «Вчених записках ЛДУ» опубліковано статтю Л. І. Дембо з історії земельного права, яка мала надзвичайно важливе методологічне значення для подальшого розвитку науки земельного, водного, лісового та надрового

¹ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 132–134.

права. Аналізуючи проблеми регулювання земельно-правових відносин першими декретами, положеннями та кодексами радянської влади, автор свідомо досліджував матерії взаємозв'язку та взаємозумовленості цих відносин та відносин з використання надр, вод та лісів. Зокрема, він вважав, що право використання надр тісно пов'язане з правом використання земельної поверхні (право землекористування). Тому правовий режим надр є складовою всього земельно-правового режиму. Однією з найважливіших проблем законодавства про надра є визначення прав підприємств і установ, що займаються промисловою розробкою корисних копалин, на земельні ділянки, на яких здійснюється така розробка, а також розмежування правомочностей між підприємствами, що займаються видобутком копалин, і землекористувачами в тих випадках, коли земельна ділянка використовується одночасно для розробки надр та в інших цілях (наприклад, у сільському господарстві).

Досліджуючи питання розвитку галузей водного законодавства (зрошувальна меліорація, осушувальна меліорація, промислове водокористування, водний транспорт (судноплавство та лісосплав), гідроенергетичне водокористування, комунальне водокористування, використання водойм для рибного господарства, використання водойм для мисливського господарства водоплавної дичини, водокористування для лікувальних цілей, водокористування для цілей спорту), Л. І. Дембо запропонував прийняти загальносоюзний закон «Основні засади водокористування»¹.

У статті також розглядалися питання єдиного державного лісового фонду та його поділу на такі категорії:

- 1) ліси промислового значення;
- 2) ліси неексплуатаційного значення (ліси культурного значення, ліси водоохоронної зони тощо);
- 3) ліси місцевого значення;
- 4) ліси охоронних зон навколо великих міст та промислових центрів².

¹ Дембо Л. И. История советского земельного права. *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* 1949. Вып. 2. С. 201–208.

² Там же. С. 208.

Поряд з дослідженням наведених проблем водного законодавства продовжує розвиватись і наука земельного права. Зокрема, на засіданні зборів відділення економіки і права АН СРСР з доповіддю «Законодавчі основи земельних відносин в СРСР» виступив доктор юридичних наук, професор М. Д. Казанцев. Важливим для подальшого становлення і розвитку науки земельного (а в подальшому природоохоронного та екологічного) права стало те, що він сформулював поняття земельного права, а також запропонував методологічні чинники формування майбутнього Земельного закону СРСР.

На думку М. Д. Казанцева, земельне право являє собою галузь радянського права, що регулює земельні відносини в СРСР, які складаються на основі націоналізації землі, з метою забезпечення непорушності державної власності на землю, правильного розподілу єдиного державного земельного фонду та використання землі землекористувачами, а також землеустрій відповідно до інтересів соціалістичного будівництва¹.

Аргументуючи свої погляди на майбутній земельний устрій, М. Д. Казанцев запропонував низку пропозицій, що стосувалися прийняття нового Земельного закону СРСР і земельних законів союзних республік та їх змісту. Зокрема, на його думку, з метою забезпечення одноманітного застосування союзного Земельного закону необхідно визначити в ньому компетенцію не тільки держави щодо розпорядження землею, а й компетенцію республік, місцевих органів влади, а також Міністерства сільського господарства та його органів на місцях. Закон повинен передбачати норму, стосовно якої землі можуть вилучатися тільки для державних і суспільних потреб, а права землекористувачів на відведених їм ділянках землі обов'язково повинні оформлятися документами, що видаються уповноваженим державним органом. Крім того, землекористувачі не можуть здійснювати переуступку своїх прав будь-якій іншій особі, а дії, що порушують у прямій або прихованій формі націоналізацію землі

¹ Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельных отношений в СССР. *Известия Академии наук СССР. Отделение экономики и права.* 1948. № 5. С. 333.

(купівля-продаж землі, в т.ч. купівля-продаж землі під виглядом продажу будівель, застава, дарування, оренда, самовільний обмін ділянок), повинні розглядатись як кримінальний злочин. Автор також вважав доцільним передбачити адміністративний порядок розв'язання земельних спорів, оскільки в умовах націоналізації землі, де радгоспи та колгоспи є основними землекористувачами, а соціалістичне землекористування – пануючою формою, немає необхідності розгляду земельних спорів у судовому порядку.

Фактично всі запропоновані М. Д. Казанцевим науково-методологічні чинники регулювання земельних відносин знайшли своє втілення та були відображені в Основах земельного законодавства Союзу РСР та союзних республік 1968 р. і земельних кодексах союзних республік (ЗК УРСР – 1970 р.).

Крім того, М. Д. Казанцев запропонував такий алгоритм загальносоюзних законів природноресурсового спрямування. На його думку, в Конституції СРСР передбачено прийняття основних засад землекористування, водокористування, а також основних засад користування лісами і надрами. Вони не повинні бути об'єднані в єдиному законі. Доцільно розробити чотири самостійних закони¹, а саме: земельний, водний, лісовий та закон про надра СРСР.

Наприкінці 40-х – на початку 50-х років з'являються наукові праці, присвячені дослідженню історичних і теоретичних проблем земельного права. Зокрема, це статті Л. І. Дембо «Юридична природа феодальної земельної власності»², «Історія радянського земельного права»³, «Основні теоретичні проблеми земельної власності»⁴, «Право землекористування в СРСР та його види»⁵.

¹ Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельных отношений в СССР. С. 328.

² Дембо Л. И. Юридическая природа феодальной земельной собственности. *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* 1948. Вып. 1. С. 34–39.

³ Дембо Л. И. История советского земельного права.

⁴ Дембо Л. И. Основные теоретические проблемы земельной собственности. *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* 1950. Вып. 3. С. 122–131.

⁵ Дембо Л. И. Право землепользования в СССР и его виды. *Вестник ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* 1950. № 7. С. 29.

Надзвичайно актуальним для науки земельного права став аналіз проблем державної власності на землю. З даної проблематики видається низка монографічних досліджень, серед яких необхідно виділити роботу Г. О. Аксеньонка «Право державної власності на землю в ССРСР». Автором робиться висновок, що юридично націоналізація землі є не що інше, як встановлення права виключної державної власності на землю. В цих умовах держава виступає єдиним суб'єктом права власності на землю, крім неї ніхто не може бути суб'єктом права земельної власності в ССРСР. Змістом права виключної державної власності є визначення державною владою загальних для всієї держави правил володіння та користування землею¹.

Важливим науковим положенням цієї роботи став висновок про те, що оскільки суб'єктом права власності на землю є радянська держава, всі землі, що знаходяться в межах державних кордонів СРСР, складають єдиний державний земельний фонд. Тому земельному праву не відоме поняття так званої «нічиєї» або «безгосподарної» землі. На відміну від інших об'єктів державної власності земля в умовах радянської держави не є товаром, тому вона не має грошової оцінки (ціни) і повністю вилучена з цивільного обігу. Крім того, Г. О. Аксеньонок вважав, що в СРСР право виключної державної власності на землю нерозривно і безпосередньо пов'язане з правом територіального верховенства соціалістичної держави. Вона є єдиним і монопольним власником землі. З цього випливає, що право державної власності на землю в умовах радянської держави має виключний характер і вся земля в межах державних кордонів, безвідносно до того, у користуванні яких суб'єктів вона знаходиться, належить державі на праві виключної власності.

Володіючи землею як своєю винятковою монопольною власністю, держава разом з тим володіє на цій землі й

¹ Аксеньонок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. Москва : Юрид. лит., 1950. С. 12–13.

правом територіального верховенства, правом політичної держави, правом влади на землю в межах її державних кордонів.

Досліджуючи питання юридичного оформлення права державної власності на землю, автор вступає в дискусію та критикує точку зору Г. М. Полянської стосовно юридичного та фактичного відліку націоналізації землі¹.

Критиці також піддається позиція Г. М. Полянської щодо визначення єдиного державного земельного фонду. Як вважав Г. О. Аксеньюнок, поняття «єдиний державний земельний фонд» відповідає класифікації, наданій у чинному земельному законодавстві. Натомість, на думку Г. М. Полянської, взагалі не існує єдиного державного земельного фонду і вся земельна територія СРСР поділяється на низку окремих самостійних земельних фондів, виділених залежно від господарського значення земель. Поняттю «єдиний державний земельний фонд» вона протиставляла поняття «єдиний державний торф'яний або лісовий фонд», з чим Г. О. Аксеньюнок не погоджувався і вважав, що Г. М. Полянська не розібралася в питаннях, пов'язаних з поняттям «єдиний державний земельний фонд» та його складовими частинами².

У свою чергу Г. О. Аксеньюнок пропонує власну, засновану на законодавстві класифікацію й досліджує окремі категорії земель єдиного державного земельного фонду країни: землі сільськогосподарського призначення; землі спеціального призначення; міські землі; землі, зайняті лісами і водами; землі державного запасу.

Істотне значення для подальшого становлення наукових поглядів на стан земельних відносин мало дослідження питання про зміст права державної власності на землю. По-перше, Г. О. Аксеньюнок доходить висновку, що елементом права державної власності на землю є володіння, розпорядження, управління і використання³.

¹ Аксеньюнок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. С. 58–60.

² Там же. С. 103–105.

³ Там же. С. 196.

По-друге, вступаючи в полеміку з Л. І. Дембо, Г. О. Аксеньюнок вважав, що націоналізація землі зумовлює такі найважливіші функції держави, як розпорядження та управління єдиним державним земельним фондом. Конструкція елементів права державної власності, запропонована Л. І. Дембо (розпорядження, управління, користування), не може бути в такому вигляді застосовна, оскільки вона залишає поза увагою володіння як самостійний елемент права державної власності на землю.

На думку Г. О. Аксеньюнка, висновок про те, що володіння землею як самостійний елемент права державної власності в умовах націоналізації землі втрачає свою значимість, є хибним. Держава як власник землі володіє землею тільки тоді, коли нею користується, й реалізує право володіння на власній території, оскільки земля належить їй на праві власності. Держава безперешкодно розпоряджається землею незалежно від користувача як своєю власністю. У цьому відношенні володіння землею як правомочність держави виступає самостійним елементом права державної власності на землю. Правомочність володіння не можна ототожнювати з управлінням єдиним державним земельним фондом, що робить запропоновану Л. І. Дембо конструкцію елементів права державної власності на землю в СРСР неприйнятною¹.

Крім того, Г. О. Аксеньюнок уважав, що в умовах виключної державної власності на землю в СРСР право управління має особливе значення і не може ототожнюватися з правом розпорядження. Навпаки, розмежування цих двох понять має не тільки теоретичне, а й практичне значення.

Розпорядження землею є необмеженим правом держави, найбільш суттєвим елементом права власності (її надання, вилучення, визначення юридичного режиму).

Право управління землями має інше значення. Під управлінням слід розуміти безпосереднє здійснення управлінських функцій – облік та реєстрація, здійснення

¹ Аксеньюнок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. С. 194–196.

контролю за належним використанням землі, планування її використання тощо¹.

Важливим науковим дослідженням того часу слід також вважати проведений О. В. Карасом аналіз об'єктів та змісту права державної власності². Як уважав автор, всі землі в межах території СРСР є виключною державною власністю, тобто належать нероздільно всьому народу. Всі землі, незалежно від їх цільового призначення, входять до складу єдиного державного земельного фонду і складають єдиний об'єкт права державної власності. Це положення, на думку О. В. Караса, є важливим досягненням науки земельного права³.

Значний інтерес становить питання про право державної власності на тваринний світ, який мешкає в природному (дикому) стані в межах державних кордонів або за їх межами.

На переконання О. В. Караса, риба і морський звір у відкритих водоймах, дикі звірі та птахи в лісі не є нерухомою приналежністю відповідної території, як, наприклад, родовища корисних копалин або дерева в лісі. Об'єкти тваринного світу можуть вільно пересуватися не тільки територією держави, але й переходити державні кордони, їхня рухливість і неможливість індивідуалізації кожного окремого екземпляра виключає їх визнання державною власністю в той час, коли вони фактично перебувають за межами держави. З огляду на те, що ці обставини створюють певні перепони для правильної юридичної конструкції права державної власності на ці об'єкти, О. В. Карас вважав за неможливе визнання диких звірів, птахів, риби та морського звіра господарським майном. Тваринний світ у природному (дикому) стані може бути визнаний державною власністю лише в тих межах, якщо він знаходиться на території СРСР⁴.

¹ Аксененок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. С. 304.

² Карас А. В. Право государственной социалистической собственности (объекты и содержание). Москва : Изд-во АН СССР, 1954. 279 с.

³ Там же. С. 36–37.

⁴ Карас А. В. Право государственной социалистической собственности (объекты и содержание). С. 37.

Ця теза знайшла широку підтримку в колах вчених-правознавців, які досліджували проблеми права власності на природні об'єкти, які не можуть бути індивідуалізованими (тваринний світ – дикі тварини, рибні ресурси, птахи тощо).

Ще одним важливим напрямком теоретичних досліджень у науковій сфері стали дослідження земельних правовідносин. Фундаментальним науковим доробком у цьому напрямку є монографія Г. О. Аксеньонка «Земельні правовідносини в СРСР»¹, в якій він зокрема наголосив, що проблема земельних правовідносин висувається як одна із центральних в науці земельного права і має велике теоретичне та практичне значення².

Досліджуючи поняття земельних правовідносин, Г. О. Аксеньонк чи не вперше серед науковців зазначив, що в юридичній літературі не визначені зміст і завдання науки земельного права. На його думку, предметом науки земельного права є земельні правовідносини, встановлені в СРСР на основі націоналізації землі й державної власності на землю. Саме ця сфера відносин у своїй сукупності й складає предмет науки радянського земельного права. Однак, виявляючи особливості та специфіку земельних правовідносин, наука земельного права повинна відрізнити їх не лише від інших правовідносин у суспільстві, але й від однотипних правовідносин в інших суспільно-економічних формаціях. Ці відносини й визначають зміст науки земельного права.

Земельні правовідносини в роботі визначалися як правовідносини, які засновані на виключній державній власності на землю, що виникають між державою-власником землі й землекористувачами та між самими землекористувачами стосовно використання землі. До земельних правовідносин належать і правовідносини, що виникають між державними органами, які здійснюють правомочності у сфері розпорядження й управління

¹ Аксеньонк Г. А. Земельные правоотношения в СССР. Москва : Юрид. лит., 1958. 424 с.

² Там же. С. 3.

землею, а також між цими органами та землекористувачами стосовно відводу та вилучення землі, обліку землі та реєстрації землекористувань, землеустрою та ін.

Актуальним для науки земельного права стало дослідження питань про розмежування земельно-правових, адміністративно-правових, цивільно-правових, колгоспно-правових та інших правовідносин; поняття та кола суб'єктів земельних правовідносин; правоздатності та дієздатності громадян та інших землекористувачів; визначення поняття та класифікація об'єктів земельних правовідносин; підстав виникнення земельних правовідносин, а також їх змісту.

Зокрема, на думку Г. О. Аксенюнка, для визначення особливого характеру земельних правовідносин необхідно насамперед відмежувати цю сферу відносин від інших і, головним чином, від адміністративно-правових, цивільно-правових і колгоспно-правових як таких, що найближче примикають до цієї сфери відносин і пов'язаних з нею¹.

До суб'єктів земельних правовідносин автор відносив: Радянську державу як виключного власника землі; державні органи, що здійснюють правомочності розпорядження і управління єдиним державним земельним фондом; різних землекористувачів – громадян СРСР, державні і громадські підприємства, організації та установи, які мають земельну правоздатність².

При цьому земельна правоздатність громадян невід'ємна від їх здатності мати земельні права, тобто володіти землею на праві користування і виконувати обов'язки по використанню наданої їм землі із застосуванням своєї особистої праці³. Правоздатність підприємств, установ і організацій як суб'єктів права користування виникає з моменту їх створення та визначається тією діяльністю, яка виконується ними в процесі господарювання⁴.

¹ Аксенюк Г. А. Земельные правоотношения в СССР. С. 27.

² Там же. С. 73.

³ Там же. С. 119.

⁴ Там же. С. 127.

Надзвичайно важливим для науки земельного права стало проведене Г. О. Аксеньонком дослідження об'єкта земельних правовідносин. Він зазначав, що питання про об'єкт земельних правовідносин в юридичній літературі повною мірою не досліджений. Крім того, з даної проблематики немає жодної монографічної праці, а також відсутні дослідження з цього питання в теорії держави і права.

Таким чином, проведений в межах галузевої науки земельного права аналіз проблем об'єкта правовідносин став підґрунтям не лише для подальшого розуміння даного питання в земельному праві, але й надав відповідний поштовх для наукового пошуку в науках теорії держави і права, цивільного та інших галузей права.

Г. О. Аксеньонок дійшов висновку, що земельні правовідносини відрізняються від усіх інших правовідносин тим, що своїм об'єктом вони мають лише землю, яка не може бути об'єктом цивільних та інших правових відносин в СРСР¹. У своїй монографії він також наголошує (на відміну від існуючих на той час в юридичній літературі думок), що земельне право регулює не лише земельні, але й відносини, пов'язані з використанням лісів, надр і вод, незважаючи на ту обставину, що зазначена сфера має суттєві особливості. Можливо, в результаті подальшого розвитку законодавства відносини зазначених сфер будуть складати предмет не земельного, а лісового, водного, гірничого права, виокремлених із системи земельного права і визнаних самостійними галузями права².

Отже, на глибоке переконання Г. О. Аксеньонка, існувало виключно земельне право, предмет якого об'єднував не лише земельні, а й водні, лісові та гірничі правовідносини. Цим аргументом доводилася теза про існування виключно науки земельного права та відсутності науки інших галузей права, пов'язаних із використанням та охороною вод, лісів і надр.

¹ Аксене́нок Г. А. Земельные правоотношения в СССР. С. 137

² Там же. С. 169.

Слід також зупинитися на запропонованій Г. О. Аксеньонок класифікації земель як об'єкта земельних правовідносин. Досліджуючи це питання, автор зазначав, що при розгляді правового режиму земель легко переконалися в тому, що наше законодавство, поділяючи землі на окремі категорії, виходить з основного цільового призначення цих земель та їх підвідомчій належності, тоді як на практиці одні й ті ж категорії земель фактично використовуються в різних цілях¹. З огляду на це автор підтримує існуючу на той час в юридичній літературі точку зору про класифікацію земель як об'єкта земельних правовідносин у такому ряді:

- а) селітебні землі;
- б) землі загального користування;
- в) землі агрокультурного призначення (рілля, сіножаті, пасовища, городи, присадибні ділянки, багаторічні насадження);
- г) землі спеціального призначення (промислові, транспортні, оборони та ін.);
- д) ліси;
- е) води;
- ж) гірничі розробки, заповідники;
- з) землі державного запасу².

Підсумовуючи, Г. О. Аксеньонок констатує необхідність проведення кодифікації земельного законодавства, теоретичної розробки її наукових засад, визначення структури і обсягу кодифікованого матеріалу та створення теоретичних напрацювань для зводу земельних законів. На його думку, справа не в тому, щоб погодити окремі законодавчі та інші нормативні акти, які регулюють земельні відносини, а в тому, щоб на засадах наукових конструкцій створити стійку систему основ земельно-правових інститутів³.

¹ Аксеньонок Г. А. Земельные правоотношения в СССР. С. 169.

² Зазначена класифікація була запропонована в: Миколенко Я. Ф. Социалистическая система землепользования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва : ВИЮН, 1948. 324 с.

³ Аксеньонок Г. А. Земельные правоотношения в СССР. С. 418

Зазначені дослідження, висновки та пропозиції були зроблені Г. О. Аксеньонком за десять років до проведення кодифікації земельного законодавства СРСР і мали для її запровадження надзвичайно важливе значення. Багато із запропонованих автором новел наукового змісту були сприйняті законодавцем при розробці Основ земельного законодавства СРСР (1968 р.) та земельних кодексів союзних республік (ЗК УРСР – 1970 р.).

Ще одним важливим напрямком наукових досліджень у сфері земельно-правових чинників стає проблема управління. Особливо це стосувалося управління землями сільськогосподарського призначення¹.

В юридичній літературі того часу надзвичайно широке поширення отримала точка зору, стосовно якої управління єдиним державним земельним фондом в СРСР розглядалося як одне із правомочностей держави-власника поряд з іншими правомочностями: володінням, користуванням і розпорядженням.

В. А. Кабатов, аналізуючи наукові погляди та аргументи прихильників цієї точки зору (О. М. Турубінер², Л. І. Дембо³, Г. О. Аксеньонок⁴, В. К. Григор'єв⁵), а також її опонентів (А. Є. Єренов і С. Б. Байсалов⁶, І. В. Павлов і Л. М. Баховкін⁷), доходить висновку, що не існує необхідності створення нового елемента права державної власності на землю – управління. Цей елемент виходить за

¹ Кабатов В. А. Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения. Москва : Юрид. лит. 1958. 116 с.

² Турбуинер А. М. Основные принципы советского земельного права и их развитие за тридцать лет. *Московский юридический институт. Научная сессия : тезисы докладов*. Москва, 1947. С. 40.

³ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 67.

⁴ Аксенонок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. С. 194–196.

⁵ Григорьев В. К. Единый государственный земельный фонд СССР. *Вопросы колхозного и земельного права*. Москва : Изд-во АН СССР, 1951. С. 163–167.

⁶ Єренов А., Байсалов С. Право сельскохозяйственного водопользования в Казахской ССР. Алма-Ата : Изд-во АН Казах. ССР. 1956. С. 19–21.

⁷ Павлов И. В., Баховкин Л. Н. Право колхозной собственности в СССР. Москва : Изд-во АН СССР, 1957. С. 68–72.

межі змісту права державної власності на земельні ділянки¹ і являє собою виконавчо-розпорядчу діяльність державних органів щодо встановлення, припинення та зміни конкретних прав користування земельними ділянками (відвід, вилучення, обмін земельними ділянками), землеустрою, обліку та реєстрації земель, а також контролю за раціональним використанням земель².

У 50-х роках отримують свій розвиток теоретичні дослідження інших наукових галузей екологічного спрямування. Це були перші й неспіливі спроби охопити коло екологічних правовідносин, які за своїм змістом виходили за межі науки земельного права, не збігалися з динамікою розвитку його правового регулювання і стосувалися питань лісового та гірничого законодавства.

Початок теоретичних досліджень лісових правовідносин необхідно віднести до 20-х – 30-х років минулого століття та пов'язати з появою наукових статей й інших видань цього напрямку³. Але ґрунтовні наукові праці з'являються саме в цей час. Зокрема, робиться спроба обґрунтувати можливість виділення в майбутньому як самостійної – галузі лісового права. Так, у 1949 р. виходить наукова стаття Б. А. Кринської «Питання лісового права», де авторка ставить питання про «наукову занедбаність лісового права». Вона вважає, що лісове право не є самостійною галуззю права, а лісові відносини регулюються земельним законодавством. Разом із тим наявність особливої сфери суспільних відносин, що регулюються нормами лісового права, а також відповідних методів та правових форм, які склалися в єдину систему управління лісовим господарством, свідчать на користь формування лісового права як самостійної галузі⁴. Але наукова

¹ Павлов И. В., Баховкин Л. Н. Право колхозной собственности в СССР. С. 13.

² Там же. С. 25.

³ Ионас С. М. Закон о лесах УССР в вопросах и ответах. Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1925. 114 с.; Лесное законодательство Украины / сост. Я. Л. Амчиславский, С. С. Баталин, Ф. С. Чумало. Харьков : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1926. 728 с.

⁴ Крынская Б. А. Вопросы лесного права. Советское государство и право. 1949. № 9. С. 53.

непослідовність Б. А. Кринської у викладенні матеріалу не дозволила їй навести необхідні аргументи на користь цього висновку. Більш того, в цій же статті Б. А. Кринська стверджує, що існуюча своерідна сфера суспільних лісових відносин не має достатніх підстав для визнання лісового права як самостійної галузі¹.

Незважаючи на відсутність достатніх аргументів та непослідовність, слід визнати обґрунтованою тезу про наявність наукового пошуку у питаннях, споріднених із земельними правовідносинами, – лісовими, водними, гірничими тощо.

Наукові дослідження проблем лісового права були продовжені в напрямку вивчення особливостей правового регулювання заготівлі лісу та побічних лісових користувачів², права державної власності на ліси³ та їх охорони⁴.

Досліджуючи питання поняття лісу, державного лісового фонду та класифікації лісів, Г. М. Полянська доходить висновку, що поняття лісового фонду не збігається з поняттям «ліс». Під лісом слід розуміти своерідний елемент географічного ландшафту у вигляді сукупності дерев, які у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані і впливають на навколишнє природне середовище на більш чи менш великому земельному просторі⁵. Поняття єдиного державного лісового фонду, яке наводиться у законодавстві, охоплює як ліси у власному значенні цього слова, так і площі, призначені для лісорозведення і потреб лісового господарства та відмежовані у встановленому для цього порядку від земель іншого призначення⁶.

¹ Кринская Б. А. Вопросы лесного права. С. 54

² Цветков Б. Н. Правовое регулирование лесозаготовительных работ и лесных побочных пользований в СССР. Москва : Юрид. лит., 1956. 128 с.

³ Полянская Г. Н. Право государственной собственности на леса в СССР. Москва : Изд-во Юрид. лит., 1959. – 408 с.

⁴ Полянская Г. Н. Охрана права государственной собственности на леса. Москва : Юрид. лит., 1956. 252 с.

⁵ Г. М. Полянська у визначенні поняття «ліс» посилається на роботу: Ткаченко М. Е. Общее лесоводство. Москва-Ленинград : Гослесбумиздат, 1952. 600 с.

⁶ Полянская Г. Н. Охрана права государственной собственности на леса. С. 11–12.

Авторкою була запропонована класифікація лісів на окремі категорії:

а) ліси державного значення, які використовуються для задоволення потреб держави в лісовій продукції;

б) колгоспні ліси, що знаходяться на землях, наданих у довічне користування колгоспів;

в) транспортні ліси, тобто лісові насадження на заборонених і захисних полосах вздовж магістральних і залізничних шляхів сполучення;

г) міські ліси, які знаходяться на території міст і селищ міського типу;

д) ліси сільських товариств західних областей і районів.

Крім того, пропонувалося ліси державного значення класифікувати на лісоексплуатаційний фонд і ліси особливого значення. До складу лісів особливого значення відносилися:

а) захисні ліси;

б) курортні ліси;

в) ліси зелених зон навколо міст і промислових підприємств;

г) ліси державних заповідників;

д) цінні ліси¹.

Г. М. Полянська вперше здійснила спробу провести межу між поняттями зелених насаджень і лісів. На її думку, не кожна група деревинних насаджень створює ліс. Для визнання сукупності дерев лісом необхідна наявність відповідної кількості деревинних насаджень на одиницю площі і можливість використання цих насаджень в експлуатаційних або захисних цілях. У той же час існує значна кількість деревних насаджень, які не створюють лісових угідь, а входять поряд із чагарниками, квітами та травами до складу так званих зелених насаджень.

До складу зелених насаджень дослідниця відносила: парки і лісопарки, парки культури і відпочинку, сквери, бульвари, сади, вуличні насадження, озеленені ділянки

¹ Полянская Г. Н. Охрана права государственной собственности на леса. С. 14–17.

навколо будинків, на території підприємств, шкіл та ін. На її думку, зелені насадження не становлять тих «рослинних угруповань», якими вважається ліс. Вони створюються з метою виконання санітарно-гігієнічних й естетичних, а не лісоексплуатаційних і захисних функцій. Зелені насадження можуть надавати продукцію, але цією продукцією, як правило, буде не деревина, а плоди фруктових дерев і чагарників. Деревина може створюватися лише при санітарній заготівлі в лісопарках та загибелі дерев на вулицях і бульварах тощо¹.

Таким чином, у науці лісового права з'являється точка зору стосовно критеріїв відмежування зелених насаджень від лісів.

Цікавою в науковому аспекті слід вважати оприлюднену Г. М. Полянською позиція відносно правового режиму зелених насаджень. Авторка вважала, що дерева і чагарники, висаджені землекористувачами на присадибних і прибудинкових ділянках у містах, робітничих і дачних селищах, мають подвійне призначення: з одного боку, вони задовольняють потреби землекористувачів у зелені і плодах, а з іншого – входять до складу загальноміського комплексу зелених насаджень.

Користування деревиною і чагарниками, що належать землекористувачам, обмежено. При цьому Г. М. Полянська доходить висновку, що таке обмеження викликано суспільними інтересами. Землекористувачі в містах, дачних і робочих селищах можуть безперешкодно користуватися плодами плодових дерев і чагарників, але не мають права без відповідного дозволу здійснювати їх рубку та пересадку².

У науці лісового права того часу все більш наполегливо висвітлюється й обґрунтовується ідея про самостійність лісового законодавства в системі законодавства СРСР. Зокрема, серед іншого, ця ідея простежується в тому, що інститут націоналізації лісів розглядається як один із головних чинників радянського лісового

¹ Полянская Г. Н. Охрана права государственной собственности на леса. С. 173.

² Там же. С. 179.

законодавства¹, загальна правова характеристика в СРСР досліджується через співвідношення з правовою характеристикою та змістом права державної власності на землю в СРСР², аргументується позиція про особливе місце лісів серед інших об'єктів права державної власності, в т.ч. на землю, її надра та води. Останню тезу Г. М. Полянська обґрунтувала таким чином: у всіх працях із земельного права зазначається, що єдиною підставою виникнення права державної власності на землю, на відміну від інших об'єктів права державної власності, є націоналізація земель. Стосовно лісів націоналізація є головною, але не єдиною формою виникнення права державної власності. Як можливу форму слід розглядати розширення відновлення лісів на землях державного лісового фонду та лісорозведення в межах інших категорій земель. При цьому розширене відновлення здійснюється за рахунок не безмежного збільшення ділянок лісів, а забезпечення умов для природного росту лісів і природного лісовідновлення на ділянках, де відбулася заготівля деревини, а також штучного лісорозведення на ділянках рубок, згарищах, пустирях, незручних землях³.

Отримало свій подальший науковий розвиток питання про співвідношення лісової та нелісової рослинності, що в майбутньому буде безпосередньо відображено в Основах лісового законодавства Союзу РСР (1977 р.) та лісових кодексах союзних республік (Лісовий кодекс УРСР – 1978 р.). На думку Г. М. Полянської, для попередження випадків поширення режиму державного лісового фонду на інші землі, на яких знаходяться дерева та чагарники, необхідно підготувати перелік тих деревних насаджень, на які режим лісового фонду не поширюється. Критерієм для розмежування лісової і нелісової деревної рослинності є різний характер користування лісом і спосіб ведення господарства, що безпосередньо визначається природними властивостями «лісу» і «не лісу». Ліс слугує

¹ Полянская Г. Н. Право государственной собственности на леса в СССР. С. 107–138.

² Там же. С. 139–166.

³ Там же. С. 245.

матеріалом для отримання лісової продукції та виконує водоохоронні, кліматичні та захисні функції. «Не ліс» задовольняє інші потреби людини¹.

Таким чином, у наукових дослідженнях проблем лісового законодавства, які здійснювалися на той час, було сформульовано основні концептуально-методологічні засади масштабних світоглядних аспектів майбутнього формування права та законодавства про ліси. Саме наука лісового права запропонувала суб'єктам законотворення та суб'єктам правозастосовчої діяльності змістовні чинники права державної власності на ліси, поняття лісів та державного лісового фонду, класифікацію лісів, співвідношення лісової та нелісової рослинності, а також єдиного державного лісового фонду та єдиного державного земельного фонду, управління єдиним державним лісовим фондом, користування лісами державного значення, охорони права державної власності на ліси та інші ознаки виокремленої із земельного та сформованої самостійної галузі лісового права в межах правової системи держави.

Наукові дослідження в галузі водного права стали логічним продовженням теоретичних доробок Л. І. Дембо, що проводилися попередньо. Зокрема, в середині 50-х років робиться спроба дослідити теоретичні питання водного законодавства, а саме: право державної власності на води, суб'єкти, об'єкти та зміст цього права, принципи, на яких будується водне законодавство, тощо. Підтримується існуюча в юридичній літературі того часу точка зору про те, що зміст права державної власності на води – це конструкція, що складається з чотирьох елементів – володіння, розпорядження, управління і користування водами.

Водне законодавство розглядається як самостійна галузь законодавства. Воно ґрунтується на таких принципах: націоналізація вод і виключна державна власність на них, неможливість переуступки права користування водою, цільове використання та безстроковість права користування

¹ Полянская Г. Н. Право государственной собственности на леса в СССР. С. 205–208.

водою, плановість водокористування, безоплатність права користування водами природних водних джерел¹.

Активно обговорюється питання про можливість і необхідність кодифікації водного та гірничого законодавства, її форм, тенденцій та змісту. Це питання знайшло своє концентроване відображення в науковій статті О. А. Рускола «Деякі питання кодифікації гірничого та водного законодавства»².

На думка автора статті, виникла необхідність упорядкувати гірниче і водне законодавство, усунути множинність і розпорошеність джерел правового регулювання відносин, які розглядаються. Необхідно відкинути все застаріле і створити єдине структуроване законодавство, яке буде відповідати потребам правозастосування.

Розгляд питань кодифікації водного та гірничого законодавства потребує проведення дослідження питань співвідношення земельного, гірничого та водного законодавства. На переконання О. А. Рускола, правовий режим землі, надр і вод тісно пов'язані між собою. Тому земельне законодавство містить значну кількість норм, що регулюють гірничі, лісові та водні відносини. У той же час надра мають особливе народногосподарське призначення. Їх господарське використання суттєво відрізняється від використання земної поверхні. Тому суспільні відносини, пов'язані з використанням надр, є предметом спеціального законодавства – гірничого.

У земельному законодавстві також містяться норми, які регулюють порядок використання земель для потреб водного господарства. У той же час господарське використання вод містить велику кількість специфічних відносин, які складають предмет водного законодавства. З огляду на це О. А. Рускол робить висновок про те, що із земельного законодавства виділяються самостійні галузі: лісове, гір-

¹ Шайбеков К. А. Принципы советского водного законодательства. *Труды Алма-Атинского юридического института*. Т. 1. 1955. С. 139–164.

² Рускол А. А. Некоторые вопросы кодификации горного и водного законодательства. *Вопросы кодификации* : сб. науч. ст. Москва : Юрид. лит., 1957. С. 202–226.

ниче і водне. На його думку, такий формат законодавства повинен бути збережений і в подальшому, а кодифікацію зазначених галузей необхідно проводити шляхом розробки та прийняття не єдиного законодавчого акта, а чотирьох:

- Основні засади землекористування;
- Основні засади користування надрами землі;
- Основні засади водокористування;
- Основні засади користування лісами.

При цьому О. А. Рускол не погоджується з думкою тих авторів, які пропонують Основи законодавства або загальносоюзні кодекси. На його переконання, між «Основними засадами» та союзним Кодексом існує суттєва різниця. «Основні засади» складаються лише з найбільш загальних положень відповідної галузі союзного законодавства, надаючи можливість вирішення питань, пов'язаних зі змістом окремих інститутів, республіканському законодавству. Кодекс передбачає детальну регламентацію суспільних відносин у галузі законодавства, детальне визначення змісту його відповідних інститутів.

На підставі цих висновків автор вважав, що кодифікація земельного, гірничого, лісового і водного законодавства має відбуватись у формі Основних засад землекористування, Основних засад водокористування, Основних засад користування надрами, Основних засад користування лісами, а на рівні союзних республік – відповідних кодексів.

Подібна точка зору на співвідношення земельного та лісового законодавства була науково обґрунтована та оприлюднена Г. М. Полянською у статті «До питання про співвідношення законодавства про ліси із земельним законодавством»¹.

При дослідженні питання про необхідність прийняття Основних засад користування лісами авторка доходить до висновку, що підставою для цього є різноманітні можливості використання лісів у суспільному виробництві й відповідно багаточисельність і множинність норм, які регулюють порядок користування цим об'єктом права

¹ Полянская Г. Н. К вопросу о соотношении законодательства о лесах с земельным законодательством. *Вопросы кодификации* : сб. науч. ст. Москва : Юрид. лит., 1957. С. 227–246.

державної власності. Звідси, на її думку, виникає необхідність створення окремих законодавчих актів, спрямованих на регулювання користування землею та лісами.

У статті робиться спроба розмежувати питання, які підлягають правовому регулюванню в земельному й окремо в лісовому законодавстві та визначається коло проблем, які мають бути врегульовані Основними засадами користування лісами.

Аналізуючи теоретичні дослідження, що стосувалися співвідношення земельного, водного, лісового і гірничого права та пропозицій з їх майбутньої кодифікації, не можна не звернути увагу на наукову думку М. Д. Казанцева відносно цих питань, оприлюднену в статті «До питання про кодифікацію земельного законодавства СРСР». Автор дійшов висновку про необхідність кодифікації земельного законодавства, формою якої повинні стати Основні засади землекористування СРСР. Крім того, як вважав М. Д. Казанцев, водний і лісовий закони мають існувати окремо, але як складова частина (продовження) земельного закону.

Землекористування, водокористування і лісокористування, на думку М. Д. Казанцева, настільки органічно пов'язані між собою, що закони, які стосуються цих питань, слід готувати паралельно, одночасно. Крім того, з урахуванням тієї обставини, що в деяких республіках раціональне використання земель для сільського господарства неможливе без водокористування, в цих регіонах можливе прийняття земельно-водних кодексів¹.

До теоретичних досліджень водного та гірничого права відповідного періоду слід віднести наукові праці, які торкалися питань водокористування колгоспів, управління державною зрошувальною системою, підстав та змісту правових відносин колгоспів з управліннями державних зрошувальних систем і правової організації внутрішньогосподарського водокористування в колгоспах², питань

¹ Казанцев Н. Д. К вопросу о кодификации земельного законодательства СССР. *Вопросы кодификации* : сб. науч. ст. Москва : Юрид. лит., 1957. С. 169.

² Козькина И. А. Вопросы водопользования колхозов. Москва : Юрид. лит., 1959. 112 с.

правового регулювання геологічних розвідок та розробок родовищ корисних копалин¹.

В наукових доробках з проблем гірничого законодавства зазначалося, що останнє складається із загальносоюзних та республіканських нормативних актів, які регулюють широку сферу суспільних відносин, пов'язаних із пошуком і розвідкою родовищ корисних копалин, передачею розвіданих родовищ у промислову розробку, наданням гірничих відводів на право видобування корисних копалин, охороною права державної власності на надра². Саме цим був обумовлений достатньо регламентований стан суспільних відносин, пов'язаних з використанням родовищ корисних копалин та охороною надр.

Початок 60-х років ХХ ст. знаменує собою новий етап розвитку науки екологічного права. Поштовхом для нього стали наукові дослідження того часу, обумовлені прийняттям у всіх союзних республіках колишнього СРСР законів про охорону природи (Закон УРСР «Про охорону природи» було прийнято 30 червня 1960 р.) та включенням до програми навчального курсу «Радянське земельне право», що викладався у закладах вищої освіти, розділу «Правова охорона природи»³ для студентів юридичних факультетів.

У 1960 р. у статті «Правова охорона природи в СРСР» В. К. Григор'єв з посиланням на законодавство навів поняття охорони природи в широкому та вузькому аспектах. На його думку, охорона природи в широкому аспекті – це постійне й всебічне піклування про охорону флори, фауни, води, повітря і ґрунту. У вузькому аспекті – це охорона природних багатств (тварин, рослин, окремих ділянок природи), які становлять господарську, наукову і культурну цінність. Охорона природи у вузькому аспекті здійснюється шляхом організації державних заповідників

¹ Лисковец Б. А. Правовое регулирование разведок и разработок месторождений полезных ископаемых в СССР. Москва : Юрид. лит., 1960. 120 с.

² Там же. С.10.

³ Вперше до програми навчального курсу «Радянське земельне право» розділ «Правова охорона природи» було включено в 1960 р.

і заказників, метою яких є збереження типових природних ландшафтів із їх рослинним та тваринним світом, природними копалинами в природному стані¹.

У 1961 р. виходить друком наукове видання О. С. Колбасова «Охорона природи за радянським законодавством», яке мало на меті дослідження та ознайомлення суспільства з прийнятими в союзних республіках законами «Про охорону природи». На думку автора, охорона природи – це сукупність заходів, направлених на організацію раціонального використання природи, на захист, відновлення і примноження її багатств. Правове забезпечення охорони природи розумілося як законодавче визначення підстав і умов користування природними благами з урахуванням їх збереження і відновлення, а також у встановленні юридичної відповідальності за порушення правопорядку, передбаченого з метою охорони природи.

Поява серед навчально-методичної літератури навчальних посібників М. Д. Казанцева та О. М. Колотинської «Правова охорона природи в СРСР»² та О. М. Колотинської «Правова охорона природи в СРСР»³ сприяла усуненню прогалин у вивченні студентами юридичних закладах освіти спецкурсу «Правова охорона природи». На думку їх авторів, студенти повинні обов'язково знати законодавство про охорону природи та практику його застосування. Навчальний курс «Правова охорона природи» повинен бути обов'язковим у навчальних планах у різноманітних формах: об'єднаний із курсом земельного права або мати самостійний лекційний курс.

Викладання у закладах вищої освіти юридичного спрямування навчальної дисципліни «Правова охорона природи» стала суттєвим підґрунтям для розвитку науки в кардинально новому, до цього часу недосліджено-

¹ Григорьев В. К. Правовая охрана природы в СССР. *Советское государство и право*. 1960. № 3. С. 77.

² Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие. Москва : Госюриздат, 1962. 134 с.

³ Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие / под ред. Н. Д. Козанцева. Москва : Изд-во МГУ, 1962. 196 с.

му, напрямку вивчення закономірностей та особливостей комплексного правового регулювання використання й охорони навколишнього природного середовища (природи) як єдиного організму. Вперше в юридичній літературі проголошується теза про те, що всі об'єкти природи взаємопов'язані й впливають один на одного. Взаємозв'язок і взаємообумовленість, які існують між об'єктами природи, зумовлюють необхідність проведення комплексної охорони природи в усьому її різноманітті як живої, так і неживої¹.

У наведених працях визначається наукове поняття «правова охорона природи» як встановлена законом система заходів, спрямованих на організацію охорони природи й раціональне використання, відтворення та примноження її ресурсів².

Разом із тим законодавство про охорону природи, на думку авторів, є продовженням земельного законодавства. Зокрема, якщо земельне законодавство охоплює собою норми, що регулюють землекористування, користування надрами, лісами і водами, то законодавство про охорону природи містить норми, спрямовані на забезпечення раціонального використання, збереження, відновлення та примноження об'єктів природи. Законодавство про охорону природи, крім норм земельного права, охоплює також норми, що відносяться до інших галузей законодавства, в першу чергу адміністративного (контроль за охороною об'єктів природи, планування використання природних багатств), цивільного (притягнення до цивільної відповідальності за шкоду, нанесену довкіллю) та ін.³

У науковий обіг вперше вводиться термін «природоохоронне законодавство»⁴, який на довгі роки стане домінувати в науковій дискусії щодо існування комплексної галузі права під назвою «природоохоронне право».

¹ Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 5

² Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 16.

³ Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 12–13.

⁴ Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 18.

У роботі О. М. Колотинської визначено головні принципи правової охорони природи, до яких відносилися:

- охорона всіх природних багатств, що використовуються в господарському обігу, і тих, що не експлуатуються;
- кількісний та якісний облік природних ресурсів;
- планування у використанні природних ресурсів;
- інтенсивне охоплення природних ресурсів господарською експлуатацією за наявності контролю і раціонального їх використання і відтворення;
- відповідальність за порушення законів про раціональне використання природних ресурсів та їх охорону¹.

До об'єктів, що підлягають правовій охороні, автори аналізованих робіт віднесли: ґрунти, надра, води, ліси та інша природна рослинність, зелені насадження в населених пунктах, типові ландшафти, рідкісні та визначні пам'ятки природних об'єктів (заповідники, заказники), курортні території, тваринний світ (корисна дика фауна), атмосферне повітря².

Аналізуючи питання виникнення та розвитку законодавства про охорону природи, М. Д. Казанцев дійшов висновку, що тривалий час правові норми про охорону природи за загальним правилом включалися до земельного, водного, лісового і гірничого законодавства. Таке становище необхідно було змінювати у бік створення спеціальних законодавчих актів, направлених на комплексну охорону природи та охорону особливо цінних об'єктів природи³.

Наукові дискусії з питань законодавства про охорону природи, обґрунтування правових засад інтеграції, систематизації та кодифікації природоохоронного законодавства отримали свій розвиток у подальших статтях М. Д. Казанцева, які були надруковані в середині 60-х років ХХ ст. Так, у роботі «Про наукові засади диференціації та інтеграції законодавства, що регулює використання та охорону природних ресурсів» учений робить висновок, що

¹ Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 13.

² Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С.18–30.

³ Там же. С. 38–49.

відбулася значна диференціація законодавства, яке регулює використання природних ресурсів. Поряд із земельним законодавством досить чітко визначилось водне, лісове законодавство та законодавство про надра. Самостійного значення набуває природоохоронне законодавство. Але поряд з уже існуючою диференціацією необхідна й інтеграція законодавства, що регулює використання і охорону природних ресурсів в цілому, тобто необхідно об'єднати в одне ціле ті норми права, які є загальними для регулювання використання всіх природних ресурсів та їх охорони.

Уперше в науковій юридичній літературі автор зазначеної статті пропонує розробку та прийняття Закону про використання природних ресурсів та їх охорону. В цьому законі, на думку М. Д. Казанцева, необхідно навести основні положення, які є вихідними й визначальними для конкретних галузей законодавства, спеціально регулюючих використання конкретних об'єктів природи (земля, води, ліса, надра та ін.), а також їх охорону. Метою цього закону має стати раціональне використання природних ресурсів та їх охорона як загальнонаціонального надбання¹.

Продовженням наукових досліджень з питань інтеграції, систематизації та кодифікації природоохоронного законодавства на рівні окремих союзних республік слід вважати статтю М. Д. Казанцева «До питання про структуру кодексу охорони природи союзної республіки». На його думку, природоохоронне законодавство союзної республіки може бути сконцентровано в особливих кодексах охорони природи або розпорошено в земельному, водному, лісовому і гірничому кодексах та в інших законодавчих актах союзних республік про охорону природи.

Разом із тим, як наголошує автор, земельне, водне і лісове законодавство, законодавство про надра не будуть охоплювати всі об'єкти природи, які необхідно охороняти. За межами цього законодавства залишилися б, наприклад, охорона атмосферного повітря та деяких інших

¹ Казанцев Н. Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использования и охрану природных ресурсов. *Вестник МГУ. Серия 10. Право.* 1965. № 2. С. 4.

об'єктів природи. Тому він вважав за бажане забезпечити розробку й прийняття кодексів охорони природи в кожній союзній республіці¹.

Наведені наукові дослідження проблем охорони природи були продовжені вченими-правознавцями, які займалися вивченням правових ідей охорони довкілля в союзних республіках. Серед наукових праць, присвячених питанням охорони природи, що з'явилися в середині 60-х років, необхідно виділити роботи Н. І. Тітової², В. Л. Мунтяна³, Х. І. Шварца та Ю. І. Тютєкіна⁴, Н. С. Ломсадзе⁵, С. С. Константиноїди⁶.

Поняття правової охорони природи, яке наводилося у зазначених наукових працях, розглядалося як встановлення правового режиму окремих видів природних об'єктів чи їх комплексів, який виключає їх господарську експлуатацію і спрямований на збереження цих об'єктів та комплексів в природному стані⁷.

Важливим кроком на шляху до подальшого розвитку науки у дослідженнях правової охорони природи стала фундаментальна наукова ідея про необхідність кодифікації нової галузі – природоохоронного права та його кодифікації у формі Основ, Закону чи Кодексу. На початку 60-х років науковці досить обережно висловлюють свої міркування та погляди на цю проблему. Так, аналізуючи питання правової охорони природи, В. К. Григор'єв доходить висновку, що у зв'язку з кодифікацією законодавства про землю, її надра, води і ліси необхідно в проектах законів сформулювати перелік принципів положень

¹ Казанцев Н. Д. К вопросу о структуре кодекса охраны природы союзной республики. *Вестник МГУ. Серия XII. Право*. 1966. № 1. С. 82.

² Титова Н. І. Охорона природи Української РСР. Львів, 1965. 96 с.

³ Мунтян В. Л. Правова охорона природи Української РСР. Київ, 1966. 78 с.

⁴ Шварц Х. И., Тюткин Ю. И. Правовая охрана природы Молдавии. Кишинев, 1964. 82 с.

⁵ Ломсадзе Н. С. Правовое регулирование природы в Грузинской ССР. Тбилиси, 1964. 92 с.

⁶ Константиноїди С. С. Правовая охрана природы в Казахской ССР. Алма-Ата, 1971. 206 с.

⁷ Там же. С. 37.

не лише про охорону лісів і водойм, але й про охорону природи в широкому аспекті, в т.ч. і про охорону заповідників, курортних місцевостей, об'єктів тваринного та рослинного світу, пам'ятників природи. Загальні принципи охорони природи повинні бути викладені в загальносоюзному Законі про охорону природи¹.

На думку М. Д. Казанцева, законодавство про охорону природи є складовою частиною земельного законодавства, яке включає законодавство про землекористування, а також про користування надрами, лісами і водами. В законодавстві про охорону природи містяться і деякі норми, що відносяться до інших галузей права (перш за все адміністративного права). Формою кодифікації законодавства про охорону природи М. Д. Казанцев вважав Основи законодавства про охорону природи (на рівні колишнього СРСР) та кодекси про охорону природи (на рівні колишніх союзних республік)².

Обережність висловлювань у наведених В. К. Григор'євим і М. Д. Казанцевим поглядах на проблему формування та кодифікації законодавства про охорону природи вбачається, на наш погляд, у тому, що авторами не була запропонована назва цього законодавства. Більш того, законодавство про охорону природи продовжувало розглядатись як складова частина земельного законодавства і в той же час пропонувалася його загальнодержавна та республіканська кодифікація поряд із кодифікацією безпосередньо земельного, водного, лісового законодавства та законодавства про надра. Це були суперечливі й не досить обґрунтовані пропозиції.

Але вже наступні наукові дослідження зазначених проблем суттєво змінили підхід до питання про формування нової галузі законодавства екологічного спрямування та форми його кодифікації. Важливе місце в цьому належить колективному дослідженню, яке було проведено групою співробітників Всесоюзного інституту юридичних

¹ Григор'єв В. К. Правовая охрана природы в СССР. С. 83–84.

² Казанцев Н. Д. О правовом регулировании охраны природы. *Вестник МГУ. Серия: Право.* 1971. № 1. С. 16.

наук та опублікованому в 1963 р. у вигляді збірника статей «Правові питання охорони природи в СРСР» за редакцією Г. М. Полянської. У передмові до зазначеного збірника терміном «природоохоронне законодавство» позначається законодавство про охорону природи. Цей термін Г. М. Полянська також використала у назві своєї статті – «Законо про охорону природи – нова форма природоохоронного законодавства»¹, де авторка зазначає, що прийняття законів про охорону природи союзних республік (1957–1963 рр.) стало передумовою для формування нової правової форми радянського законодавства, спрямованого на охорону природи. Для вдосконалення природоохоронного законодавства Г. М. Полянська запропонувала надалі розвивати спеціалізоване законодавство про землю, ліси, води та надра, кодифіковане на рівні Союзу РСР та союзних республік. Формою кодифікації природоохоронного законодавства, на думку Г. М. Полянської, мали стати розробка та прийняття Закону про охорону природи СРСР².

Термін «природоохоронне законодавство» було підтримано й іншими вченими-правознавцями, які займалися проблемою законодавства про охорону природи. Зокрема, аналізуючи питання розвитку законодавства про охорону природи, О. С. Колбасов зазначав, що діюче природоохоронне законодавство має за мету вдосконалення використання земель, лісових ресурсів, їх збереження і відновлення, раціонального використання та охорони водних ресурсів³. Він погодився з ідеєю Г. М. Полянської про прийняття Закону про охорону природи СРСР, розробку проекту якого, на думку вченого, необхідно здійснювати разом із проведенням робіт з кодифікації земельного, водного, надрового і лісового законодавства⁴.

¹ Полянская Г. Н. Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства. *Правовые вопросы охраны природы в СССР* : сб. ст. / отв. ред. Г. Н. Полянская. Москва : Юрид. лит. 1963. С. 17–56.

² Там же. С. 54.

³ Колбасов О. С. Правовая охрана природы в СССР. *Советское государство и право*. 1967. № 9. С. 41.

⁴ Там же. С. 47.

Аналізуючи питання земельного права та посиляючись на думку інших науковців, М. Т. Осіпов відносить природоохоронне право до однієї із самостійних галузей інтегрованої галузі права – «Права природокористування»¹.

На науковій конференції з питань охорони природи, яка відбулася в червні 1969 р. в Інституті держави і права АН СРСР, серед інших обговорювалася також проблема охорони природи як предмета спеціальних правових наукових досліджень. На думку О. С. Колбасова, стан наукових досліджень в цій сфері не був задовільним. З метою подальшого підвищення ролі правової науки було рекомендовано зосередити увагу на таких проблемах: загальної теорії правової охорони природи; співвідношення господарсько-економічних та правових аспектів охорони природи; вдосконалення природоохоронного законодавства.

На погляд Г. О. Аксеньонка, який взяв участь у цій конференції, вдосконалення законодавства про охорону природи повинно здійснюватися у двох правових формах: у формі Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону природи та у формі кодексів союзних республік про охорону природи².

Деяку іншу точку зору стосовно формування галузі права екологічного спрямування та форми її кодифікації висловив М. Д. Казанцев, який підтримував загальну позицію про наявність природоохоронного права. Але, на його думку, відбувається процес диференціації відносин, пов'язаних з використанням різних об'єктів природи, а відповідно і диференціації законодавства, що обумовлює необхідність самостійного правового регулювання земельних, водних, лісових і надрових відносин. Разом із тим зазначений процес висуває проблему їх інтеграції. Таким чином, виникає необхідність у конструюванні інтегрованої галузі права, якою має стати «природноресурсне право».

¹ Осіпов Н. Т. Некоторые теоретические вопросы советского земельного права. *Вопросы современного развития советской юридической науки* : тезисы докл. науч. конф. Ленинград, 1968. С. 87.

² Веденин Н. Н. Охрана природы в СССР. *Советское государство и право*. 1969. № 10. С. 152.

Як вважав М. Д. Казанцев, його головними інститутами слід уважати: право державної власності на природні ресурси; єдиний державний фонд природних ресурсів; кадастри природних ресурсів; право користування природними ресурсами; правові принципи охорони природи; відповідальність за порушення норм права про охорону природи. Ці інститути складають загальну частину природноресурсного права. Земельне, водне, лісове, гірниче та природоохоронне право, зберігаючи свою самостійність як галузі права, становлять особливу частину природноресурсного права як інтегрованої галузі права.

Вперше в юридичній літературі М. Д. Казанцев навів визначення природноресурсного права, яке, на його думку, є інтегрованою галуззю права, що регулює на підставі націоналізації природних ресурсів розгалужену сферу суспільних відносин щодо розпорядження, користуванню та охорони цих ресурсів з метою створення матеріально-технічної бази, задоволення потреб народного господарства, науки, культури, охорони здоров'я і рекреації¹.

У своїх наступних наукових працях поняття «природноресурсне право» М. Д. Казанцев ототожнив з поняттям «право на природні ресурси»². Зокрема, як вважав автор, безвідносно до того, визначимо ми інтегралом, який охоплює всю сукупність правового регулювання використання і охорони природи «природноресурсним правом» чи «правом на природні ресурси», не це важливо. Насамперед необхідно у науковому сенсі визначитися в деяких проблемах, оскільки в природі все взаємопов'язано, а тому використання природних ресурсів у правовому аспекті має бути комплексним³.

¹ Казанцев Н. Д. Природноресурсное право и его пределы как интегрированной отрасли права. *Вестник МГУ. Серия: Право*. 1967. № 6; Его же. Из истории науки советского земельного и правоохранительного права. *Известия ВУЗов. Правоведение*. 1968. № 1. С. 81–82.

² Казанцев Н. Д. О преподавании в высших юридических учебных заведениях курса «Советское земельное право и правовая охрана природы». *Вестник МГУ. Серия: Право*. 1971. № 4. С. 35.

³ Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельного строя в СССР. С. 31.

Кодифікація природоохоронного законодавства (а не права), на думку М. Д. Казанцева, повинна відбуватись у формі Основ природоохоронного законодавства Союзу РСР і союзних республік та природоохоронних кодексів союзних республік¹.

У Всесоюзному науково-дослідному інституті радянського законодавства 26 і 27 січня 1971 р. було проведено розширене засідання Ради з координації роботи науково-дослідних установ, які займалися питаннями вдосконалення законодавства. Засідання було присвячено проблемам координації наукових досліджень у сфері законодавства про охорону природи.

Серед пропозицій, які лунали на засіданні Ради, слід виділити такі:

– ідея кодифікації законодавства про охорону природи, розробки і прийняття Закону про охорону природи СРСР²;

– доповнення конституції СРСР статтею про охорону природи та створення Основ законодавства про охорону природи СРСР і відповідних Основ чи кодексів союзних республік³;

– створення необхідної правової бази для подальшого розвитку республіканського природоохоронного законодавства та прийняття Основ законодавства СРСР і союзних республік про охорону природи⁴;

– розробка нового природоохоронного законодавства та прийняття Основ про охорону природи СРСР і союзних республік⁵;

¹ Казанцев Н. Д. О некоторых вопросах кодификации природоохранительного законодательства. С. 15; Его же. О состоянии и задачах научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 124.

² Полянская Г. Н. Закон об охране природы в СССР. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 129–138.

³ Файнштейн А. А. Природоохранительное законодательство зарубежных стран. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 139–148.

⁴ Погорелко В. Ф., Шемшученко Ю.С. Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства в области охраны природы. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 155–159.

⁵ Кутин Е. М. Совершенствование законодательства по охране природы. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 162–164.

– виникнення науки природоохоронного права, а також зміна назви Земельного кодексу на «Кодекс про землю».

Останню тезу запропонувала Н. І. Титова¹. Засідання Ради стало важливою віхою у проведенні наукових досліджень та розвитку наукових проблем правової охорони навколишнього природного середовища, а в майбутньому – екологічного права.

Становлення наукових ідей та концепцій правового регулювання охорони довкілля та пов'язаного із зазначеним формування природоохоронного права не призупинило, а навпаки дало новий імпульс для подальшого наукового пошуку у вирішенні правових проблем земельного, водного, лісового та гірничого права.

Саме в цьому аспекті цікавим слід вважати монографічне дослідження В. К. Григор'єва «Питання теорії земельного права». Аналізуючи предмет земельного права, автор вважав, що до земельних правовідносин у широкому розумінні відносяться не лише правовідносини стосовно права власності на землю та її використання, а й правовідносини, що стосуються права власності на надра, води, ліси та їх використання. У зв'язку з цим науковець дійшов висновку, що гірниче, лісове і водне законодавство необхідно розглядати як продовження земельного законодавства, як його спеціальні «гілки»².

Автор критикує точки зору Н. Т. Осіпова та Г. О. Аксенюка про існування гірничого, водного і лісового права, виокремлення їх як самостійних галузей³ або виділення як підгалузей земельного права⁴. На думку В. К. Григор'єва, земельне право охоплює всю сукупність земельних відносин, до складу яких входять гірничі, лісо-

¹ Гладков Н. А., Гаврин В. Ф., Титова Н. И. и др. Прения. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 26. 1972. С. 171–187.

² Григорьев В. К. Вопросы теории земельного права. Москва : Юрид. лит., 1963. С. 4–5.

³ Осипов Н. Т. Некоторые вопросы теории советского земельного права. С. 14.

⁴ Аксененок Г. А. Комплексное использование природных богатств и задачи права. *Проблемы земельного и колхозного права* : тезисы докл. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1962. С. 27.

ві та водні відносини, оскільки надра, води і ліси не існують без землі, вони є природними багатствами самої землі. Крім того, правові норми, що регулюють відносини, пов'язані із землею, надрами, водами і лісами, містять багато спільного в таких принципових питаннях: право власності держави на природні об'єкти; суб'єкти права власності; раціональне використання, охорона тощо¹.

В. К. Григор'єв провів дослідження суб'єктного складу права державної власності на землю та інші природні ресурси. На його думку, на початку 20-х років панувала точка зору про безсуб'єктність державної власності на землю. Поширеною була позиція про те, що з прийняттям закону про соціалізацію землі, зник інститут власності на землю. Земля була позбавлена попередніх власників, але не отримала нових. Згодом в юридичній літературі обґрунтовуються точки зору про те, що суб'єктом права державної власності на землю є: СРСР в цілому; союзні республіки; СРСР та союзні республіки; соціалістична держава; радянське суспільство в особі радянської держави. Аналізуючи наведені думки, В. К. Григор'єв першим серед учених радянського періоду дійшов висновку, що єдиним власником землі в СРСР є радянський народ, волю якого виражає держава і представляє собою загальнонародну організацію².

Аналізуючи питання правової класифікації земель єдиного державного земельного фонду, В. К. Григор'єв зазначив, що юридична наука земельного права ставить за мету дослідження правового режиму єдиного державного земельного фонду в цілому, правової регламентації його окремих складових, а також правових форм, які найбільшою мірою сприяють ефективному й раціональному в господарському відношенні використанню землі та її природних ресурсів³.

При дослідженні права власності держави на землю та інші природні ресурси автор увів у науковий обіг поняття

¹ Григор'єв В. К. Вопросы теории земельного права. С. 7.

² Там же. С. 48.

³ Там же. С. 77–78.

права власності в «об'єктивному» та «суб'єктивному» розуміннях. На його думку, право власності в об'єктивному розумінні – це сукупність правових норм, що встановлені державою та визначають правовий режим державної власності, в т.ч. і власності на землю, надра, ліси і води. Право власності в суб'єктивному розумінні розглядалося як можливість держави бути носієм права власності, мати відповідні правомочності¹.

Важливими для науки земельного права були також пропозиції В. К. Григор'єва, які стосувалися майбутньої кодифікації земельного законодавства. На його думку, для кодифікації земельного законодавства велике значення має питання про форму цього законодавства. З усіх відомих форм законів (основ, основних засад, кодексів, уставів, положень) найбільш прийнятною в юридичному відношенні формою нового загальносоюзного земельного законодавства є Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік. Крім того, як уважав автор, гірниче, лісове і водне законодавство є особливими гілками земельного законодавства, що потребують після прийняття Основ земельного законодавства розробки та прийняття нових загальносоюзних законів про надра, води, ліси у формі Основ гірничого законодавства, Основ водного законодавства і Основ лісового законодавства СРСР та союзних республік².

У 60-х роках ХХ ст. продовжилися наукові дослідження проблем водного, лісового та гірничого законодавства. В переліку робіт, які заслуговують на увагу як методологічні чинники розвитку науки екологічного права, слід виділити монографію О. С. Колбасова «Законодавство про водокористування в СРСР (проблеми вдосконалення радянського законодавства про використання водних ресурсів)». Автор зазначав, що дослідження права водокористування становить собою необхідний етап вивчення правового режиму водних ресурсів, їх правового використання і охорони як важливого виду природних ресурсів держави. Інтерес до

¹ Григор'єв В. К. Вопросы теории земельного права. С. 50.

² Там же. С. 189–190.

дослідження цього питання визначається, з одного боку, великою господарською значимістю водних ресурсів, а з іншого – прагненням подолати відставання в науковій розробці проблем правового регулювання водокористування.

У зазначеній роботі чітко простежується тенденція до аналізу найбільш актуальних питань права водокористування та їх послідовного вирішення. Серед таких питань О. С. Колбасов виділив: поняття та основні принципи права водокористування; правове регулювання водокористування, пов'язаного із водоспоживанням; правове регулювання водокористування, не пов'язаного із водоспоживанням; правове регулювання скидів у водойми стічних вод, виробничих і побутових відходів.

На відміну від попередніх робіт, присвячених проблемам водокористування, О. С. Колбасов у даній праці проводить чітко визначену межу між водою як природним ресурсом і водою, яка втратила якість природного блага по причині виділення її з природного середовища в результаті прикладеної до цієї води праці. Саме О. С. Колбасову належить твердження про те, що між користуванням водою з природного водоймища і користуванням водою з міської водопровідної мережі існують як економічна, так і юридична різниця в об'єктах користування. В першому випадку користування водою є користування природним благом із додержанням вимог водного законодавства. У другому випадку користування водою являє собою користування комунальними послугами за плату, що урегульовано нормами цивільного законодавства¹.

Право водокористування визначалося О. С. Колбасовим як сукупність юридичних норм, що регулюють використання водних ресурсів як природного матеріального блага – об'єкта виключної власності держави, тобто таких норм, які передбачають умови і порядок водокористування для різних потреб населення і народного господарства (об'єктивне право водокористування).

¹ Колбасов О. С. Законодательство о водопользовании в СССР (проблемы совершенствования советского водного законодательства об использовании водных ресурсов). Москва : Юрид. лит., 1965. С. 4–5.

Суб'єктивне право водокористування розглядалося автором як надана підприємствам, установам, організаціям і громадянам за законом можливість користуватися водними ресурсами із додержанням встановлених умов і чинників.

Заслуговують на увагу пропозиції автора щодо кодифікації водного законодавства. На думку О. С. Колбасова, водне законодавство довгі роки розвивалося переважно як законодавство про сільськогосподарське водокористування, направлене головним чином на регулювання відносин, пов'язаних із зрошенням земель і осушувальною меліорацією¹. Досліджуючи позитивні аспекти та недоліки кодифікації земельного, водного, лісового та надлогового законодавства в єдиному нормативному акті та протилежну їй форму так званої «роздільної» кодифікації (видання окремих законів про землекористування, водокористування, надкористування, лісокористування), автор допускає можливість прийняття Основних засад користування природними ресурсами. Але такий законодавчий акт породжує суттєвий недолік – надмірне відхилення його змісту від особливостей користування різними видами природних ресурсів. Тому, на думку О. С. Колбасова, єдиною формою кодифікації водного законодавства є прийняття загальносоюзних Основ водного законодавства і республіканських водних кодексів².

Наукові дослідження проблем водного законодавства і права були продовжені в монографії С. Б. Байсалова «Водне право Казахської РСР (Деякі проблеми теорії і практики)». Незважаючи на штучне обмеження назви роботи географічними кордонами союзної республіки колишнього СРСР – Казахської РСР, змістовна частина наукових висновків стосовно предмету, методу, системи, принципів та деяких інших питань, охоплювала водне законодавство та право всієї держави, а не окремої її структурної частини. На думку С. Б. Байсалова, для з'ясування значимості та місця водного права в системі радянського права, важливе значення має

¹ Колбасов О. С. Законодательство о водопользовании в СССР. С. 23.

² Там же. С. 27–28.

визначення його предмета. Досліджуючи існуючі в юридичній літературі того часу точки зору стосовно зазначеного питання, автор розподіляє суспільні відносини, які складають предмет водного права, на відповідні основні групи:

- відносини власності на водні ресурси і водогосподарські споруди та пристрої;
- відносини власності та розпорядження водними ресурсами і водогосподарським спорудами та пристроями;
- відносини використання водних ресурсів й експлуатації водогосподарських споруд та пристроїв;
- відносин щодо розвитку і примноженню багатств водних ресурсів і розширенню водогосподарського будівництва;
- відносини з охорони водних ресурсів і водогосподарських споруд та пристроїв; відносини щодо боротьби зі шкідливим впливом вод;
- відносини щодо встановлення і використання прибережних смуг;
- відносини зі встановлення та охорони міжреспубліканських водних джерел і споруд.

С. Б. Байсалов вважає, що така класифікація водних відносин розкриває зміст і сутність водного права, віддзеркалює характер та особливості предмета його регулювання¹.

Уперше в юридичній літературі з проблем водного законодавства і права були досліджені джерела водного права. Характерним для цього стало те, що автором були піддані аналізу не лише закони, але й нормативні акти – укази, постанови і розпорядження, рішення, правила, положення, інструкції, накази та деякі договори нормативного характеру.

Цікавим з наукової точки зору став висновок С. Б. Байсалова про те, що джерелом водного права, крім Конституції РСР та законодавчих актів з питань організації та ведення водного господарства, охорони водних ресурсів, будівництва і експлуатації водогосподарських споруд (за відсутності на той час загальнодержавних Основ водного законодавства),

¹ Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР (некоторые проблемы теории и практики). Алма-Ата : Наука Казах. ССР, 1966. С. 59.

слід вважати також Основи цивільного законодавства Союзу РСР та союзних республік, які були затверджені 8 грудня 1961 р., та цивільні кодекси союзних республік.

Автором було запропоновано розглядати договір як форму правового регулювання водних відносин, в якості джерела водного права. На думку С. Б. Байсалова, такі договори характерні для міжреспубліканських водогосподарських відносин. У деяких випадках вони затверджуються урядом відповідних республік і перетворюються в урядові нормативні акти¹. Разом з тим договір як форма правового регулювання водогосподарських відносин, відносин комунального і рибогосподарського водокористування, з прийняттям Основ водного законодавства Союзу РСР та союзних республік (1970 р.) і Водних кодексів союзних республік, не знайшов свого практичного втілення й не отримав підтримки у доктрині радянського права. Окрім того, науковець досконало проаналізував існуючі в юридичній літературі точки зору стосовно місця водного права в системі права і на цій підставі згрупував їх у три напрямки, а саме:

– водне право як складова (інститут) земельного права (О. А. Рускол, Д. Н. Ісупов, М. Д. Казанцев, Л. І. Дембо, І. В. Павлов, Г. М. Полянська, В. К. Григор'єв);

– водне право як складова адміністративного та цивільного права (К. Д. Джафаров);

– водне право як самостійна галузь права (Г. О. Аксєнєнок, М. Т. Осіпов, В. Л. Мунтян).

Досліджуючи сутність водних правовідносин, а також об'єктивну необхідність їх правового регулювання специфічними і своєрідними правовими формами та способами, автор робить висновок про наявність самостійної галузі права, яка являє собою сукупність встановлених або санкціонованих державою законодавчих та інших норм, що регулюють відносини з використання, організації та охорони водних ресурсів, будівництва та експлуатації водогосподарських споруд і пристроїв. Ця сукупність норм має носити назву «водне право»².

¹ Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР. С. 108–126.

² Там же. С. 127–147.

Отже, в юридичній літературі були наведені та запропоновані досить вагомі аргументи, які в майбутньому стали підґрунтям для створення самостійної галузі права – водного права та розробки кодифікованого нормативного акта – Основ водного законодавства Союзу РСР та союзних республік.

Серед наукових досліджень періоду 60-х – 70-х років ХХ ст., присвячених проблемам лісокористування та його правового забезпечення, слід виділити працю Д. М. Ісупова «Правовий режим лісів СРСР»¹.

Досліджуючи ліси як об'єкт природного середовища та об'єкт права виключної власності держави, автор визначає їх характерні особливості крізь призму співвідношення із землею (земельними ділянками, єдиним земельним фондом). Такими особливостями є:

а) ліс як об'єкт власності зберігається до того часу, доки він знаходиться в живому органічному взаємозв'язку із землею. Після того, як він відділяється від землі, деревина набуває нову якість та інший правовий режим, на який не поширюється дія лісового законодавства;

б) користування лісом обов'язково пов'язано із користуванням землею; право землекористування, як правило, є безоплатним, тоді як заготівля деревини та деякі інші побічні лісокористування надаються за плату;

в) правовий режим земель лісового фонду обумовлює необхідність забезпечення покращення стану лісів;

г) поширеною формою користування лісом є строкове користування на відміну від постійного (безстрокового) користування землею;

д) націоналізація землі є єдиним джерелом державної власності на землю;

ж) націоналізація лісів є головним, але не єдиним джерелом їх власності, оскільки остання також виникає в результаті відновлення лісів та лісорозведення;

з) ліси не надаються в користування окремим громадянам².

¹ Ісупов Д. Н. Правовой режим лесов СССР. Свердловск : Изд-во СЮИ, 1960. 316 с.

² Там же. С. 12–13.

Аналізуючи наукові доробки попереднього періоду розвитку науки лісового права (Л. І. Дембо, Г. М. Полянська та ін.) та існуюче лісове законодавство, Д. М. Ісупов пропонує правову класифікацію лісів: а) за суб'єктами користування – ліси державного значення та колгоспні ліси; б) за цільовим використанням – ліси державного значення поділялися на три групи, а колгоспні ліси на дві категорії¹.

Але слід зазначити, що наведена автором класифікація не мала практичного значення для правозастосовчої діяльності, не була достатньою мірою аргументована і не знайшла свого втілення в майбутньому лісовому законодавстві.

Досліджуючи питання про зміст права виключної державної власності на ліси, Д. М. Ісупов зазначає, що однією з найважливіших функцій держави зі здійснення територіального верховенства і права виключної власності є управління лісовим фондом². Ця функція розглядалася автором поряд із володінням, користуванням та розпорядженням лісами як самостійний елемент змісту такого права.

Значна частина роботи була присвячена проблемам правової охорони лісів. Як вважав Д. М. Ісупов, великого значення в покращенні охорони лісів мають набути впорядкування законодавства, скасування тих нормативних актів, які є недостатньо ефективними, застарілими та такими, що суперечать загальній системі законодавства держави. Дана обставина зумовлює необхідність уніфікації й систематизації законодавства про охорону лісів³.

Автор сформулював поняття лісопорушень, запропонував їх класифікацію та визначив види юридичної відповідальності за їх здійснення. Зокрема, як вважав Д. М. Ісупов, чинним законодавством адміністративна відповідальність передбачена за такі лісопорушення, які не містять у собі ознак кримінального злочину. Цивільно-правова охорона лісів передбачає покладання обов'язків на лісопорушників відшкодувати заподіяну державі шкоду та поновити порушені права. Кримінальна відпові-

¹ Ісупов Д. Н. Правовой режим лесов СССР. С. 27.

² Там же. С. 49.

³ Там же. С. 235.

дальність за порушення охорони лісів застосовується до найбільш небезпечних лісопорушників¹.

У наукових працях того часу в межах правового регулювання використання та охорони лісів велика увага приділялася проблемам колгоспного лісокористування. Зокрема, їм було присвячено вже згадане раніше дослідження Д. М. Ісупова «Правовий режим лісів СРСР» та робота Л. О. Заславської «Колгоспне лісокористування»².

Колгоспні ліси визнавалися лісовими ділянками, що знаходяться на наданих сільськогосподарським кооперативам у безстрокове користування землях і зареєстровані в установленому порядку в земельно-облікових документах (державній книзі реєстрації землекористувань та в колгоспній земельно-шнуровій книзі). Вони входили до складу єдиного державного лісового фонду СРСР і належали на праві власності державі.

Користування колгоспними лісами було обмежено і визначалося планом ведення лісового господарства. Їх охорона здійснювалася місцевими радами, лісокористувачами та органами лісового господарства.

У період з кінця 50-х – до початку 70-х років отримали свій розвиток наукові дослідження, присвячені проблемам надрокористування та охорони надр.

У 1957 р. оприлюднено наукову статтю М. Є. Когана «Про кодифікацію радянського гірничого законодавства», в якій автор зазначав, що питання правового режиму надр в юридичній літературі не є предметом дослідження й залишаються поза уваги науковців. За останні тридцять років, на думку вченого, не було опубліковано жодної спеціальної роботи з проблем, пов'язаних із правом виключної державної власності на надра та правовим режимом надр землі³.

Аналізуючи питання правового регулювання використання земель, вод, надр та лісів, М. Є. Коган вважав, що

¹ Ісупов Д. Н. Правовой режим лесов СССР. С. 244–312.

² Заславская Л. А. Колхозное лесопользование. Москва : Юрид. лит., 1962. 40 с.

³ Коган М. Е. О кодификации советского горного законодательства. *Советское государство и право*. 1957. № 6. С. 91–100.

земельне, водне, лісове і гірниче законодавство складають самостійні галузі законодавства, кожна з яких потребує самостійної кодифікації. Що стосується гірничого законодавства, то останнє повинно складатись із загальносоюзних Основних засад користування надрами та республіканського законодавства – республіканських гірничих законів.

Предметом правового регулювання зазначеного загальносоюзного законодавчого акта мають бути суспільні відносини, що виникають у зв'язку з промисловою розробкою родовищ корисних копалин, а також пов'язані з цією метою пошук, геологічна розвідка і підготовчі роботи та використання торф'яних родовищ¹.

Важливим науковим дослідженням проблем правового регулювання гірничих відносин слід також вважати дисертаційне дослідження В. Г. Плахути «Правове забезпечення раціонального і комплексного використання надр землі в СРСР»², в якому було проаналізовано питання поняття геологічного фонду, розвитку вітчизняного та зарубіжного законодавства, принципів права користування надрами, управління надрами як загальної форми організації їх раціонального і комплексного використання, правового регулювання пошуку, розвідки, відводу і розробок родовищ корисних копалин, контролю за використанням надр та охорони права надрокористування.

Досліджуючи питання кодифікації гірничого законодавства, автор вважав, що найбільш прийнятною її формою може стати розробка Основ гірничого законодавства Союзу РСР та союзних республік, оскільки це дає можливість повною мірою охопити відносини права власності та права користування надрами³.

Питанням кодифікації гірничого законодавства була також присвячена наукова стаття М. О. Сиродоева «На-

¹ Коган М. Е. О кодификации советского горного законодательства. С. 92–93.

² Плахута В. Г. Правовое обеспечение рационального и комплексного использования недр земли в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1966. 24 с.

³ Там же. С. 22.

укові засади кодифікації гірничого законодавства»¹, яка стала частиною монографічного дослідження проблем правового режиму надр цього автора, про що більш детально йтиметься далі.

Автор статті згадав про підготовку Основ гірничого законодавства, які, на його думку, можуть мати позитивний результат, якщо одночасно з цим будуть проводитися теоретичні дослідження, оскільки теоретична розробка відповідних проблем відстає від рівня розвитку суспільних гірничих відносин, тоді як правове регулювання повинно сприяти їх подальшому вдосконаленню².

Предметом гірничого законодавства М. О. Сиродоев визначав відносини, засновані на праві виключної державної власності на надра та пов'язані з використанням надр для пошуку, розвідки і розробки родовищ корисних копалин, а також ті, що пов'язані з будівництвом підземних споруд і пристроїв та охороною надр. Гірничі правовідносини, на його думку, взаємопов'язані не лише з земельними, водними, але й адміністративними, цивільними та іншими правовідносинами³.

У статті було запропоновано коло питань, які повинні бути охоплені правовим регулюванням Основ гірничого законодавства, а саме: право виключної державної власності на надра; система державних органів управління та контролю за використанням і охороною надр; класифікація корисних копалин та їх родовищ; планування використання родовищ корисних копалин; права громадян на пошуки родовищ корисних копалин та заохочення за відкриті родовища; вирішення спорів, пов'язаних із використанням надр та ін.⁴

Питання, сформульовані М. О. Сиродоевим у зазначеній статті, в подальшому були розвинені в його монографії

¹ Сыродоев Н. А. Научные основы кодификации горного законодательства. *Советское государство и право*. 1969. № 4. С. 35–41.

² Там же. С. 35.

³ Там же. С. 38.

⁴ Там же. С. 39–41.

«Правовий режим надр»¹, присвяченій дослідженню гірничого (надрового) законодавства, права державної власності на надра, системі органів, які здійснюють розвідку, розробку й охорону надр, організації, плануванню і фінансуванню геологорозвідувальних робіт, правовій охороні надр.

Досліджуючи питання виникнення права виключної державної власності на надра, М. О. Сиродоев зазначав, що в державі розпочалася робота з підготовки проекту Основ гірничого законодавства СРСР, на підставі яких повинні бути розроблені гірничі кодекси або гірничі закони союзних республік². Відтак, в юридичній літературі сформувався ідея прийняття єдиного загальнодержавного законодавчого акта у формі Основ гірничого законодавства та відповідних республіканських гірничих кодексів чи законів. Ця ідея була відображенням поглядів науковців на завершення формування та виділення як самостійної гірничої галузі законодавства, а в майбутньому – і галузі права.

Надзвичайно важливим у дослідженні М. О. Сиродоева стало визначення поняття «надра». На думку автора, поняття «надра» не можна ототожнювати з конкретними, вже відомими людині видами корисних копалин або відкритими чи ще не відкритими родовищами корисних копалин. Поняттю «надра» М. О. Сиродоев надав таке визначення – це частина природного середовища, що знаходиться під землею поверхнею, а також мінерали, елементи і гірські породи, що виходять на поверхню землі. При цьому власність держави на надра поширюється до технічно можливих глибин³.

При дослідженні взаємозв'язків надр з іншими природними ресурсами, зокрема водами, автор наголошує, що підземні води повинні підпорядковуватися режиму надр в частині комплексного використання надр землі, охороні підземних споруджень від негативного впливу вод, а також в частині пошуку та розвідки підземних вод. В іншому вони повинні підпорядковуватися режиму вод⁴.

¹ Сиродоев Н. А. Правовой режим недр. Москва : Юрид. лит., 1969. 168 с.

² Там же. С. 15.

³ Там же. С. 18–19.

⁴ Там же. С. 26.

Певну увагу в роботі було приділено з'ясуванню надзвичайно важливого для майбутнього процесу кодифікації законодавства про надра питання про поняття «фонд надр». М. О. Сиродоев, вважає, що в правовому аспекті розподіл природних ресурсів на фонди має велике значення, оскільки воно є передумовою для встановлення ефективного правового режиму об'єктів природи, правового забезпечення їх раціонального використання. Зокрема, може йтися про єдиний земельний фонд, який, відповідно до основного цільового призначення, поділяється на землі сільськогосподарського призначення, землі населених пунктів тощо. Існують поняття єдиного водного фонду, єдиного лісового фонду. Натомість, на думку М. О. Сиродоева, відсутня необхідність введення в обіг поняття єдиного фонду надр, оскільки надра становлять різноплановий економічний інтерес. Вони використовуються як джерело добування різноманітних корисних копалин і як місце будівництва підземних споруд, а також для наукових цілей. Експлуатація надр безпосередньо пов'язана з проблемою комплексного використання інших природних ресурсів. В одних випадках використовується речовина надр, в інших – простір середовища, яке охоплюється поняттям надр. Просторові межі надр навряд чи зможуть характеризуватися поняттям «фонд»¹.

Досліджуючи питання змісту права державної власності на надра, М. О. Сиродоев займає традиційну позицію про тріаду правомочностей – володіння, користування та розпорядження надрами як елементів цього змісту з характерними для них особливостями. Зокрема, держава в повному обсязі здійснює володіння надрами за посередництвом своїх державних органів. Користування надрами здійснюється державними органами в інтересах держави. Розпорядження надрами держава-власник здійснює за допомогою визначення порядку проведення пошуку і розвідки родовищ корисних копалин та затвердження їх запасів; планування черговості та інтенсивності використання надр; визначення категорій організацій,

¹ Сиродоев Н. А. Правовой режим недр. С. 27.

яким надається право промислової розробки родовищ корисних копалин, а також використання надр для цілей розміщення підземних сховищ та споруд тощо¹.

Цікавою є позиція автора при дослідженні державного управління у сфері використання та охорони надр. На думку М. О. Сиродоева, величезне значення багатства надр у народному господарстві, величезне різноманіття корисних копалин і тих потреб, які вони задовольняють, породжують багатоманітність органів, у віданні яких знаходиться розробка та охорона надр. З урахуванням наведеного, завдання правової науки полягає не стільки в тому, щоб визначити місце кожного з них, а в тому, щоб надати допомогу в удосконаленні організації органів управління надрами, тобто їх розпорядчій та контрольній діяльності, що найкращим чином забезпечуватиме раціональне використання надр на загальнодержавному рівні².

Ще одним вагомим дослідженням цього періоду є монографія Г. С. Башмакова «Право користування надрами в СРСР»³, присвячена одному з важливих правових інститутів законодавства про надра – праву користування надрами. В роботі розглядалися такі питання: поняття надр, права та обов'язки надрокористувачів, класифікація видів користування надрами, а також були сформульовані пропозиції з удосконалення законодавства про надра, що стало вкрай своєчасним і актуальним напередодні прийняття загальносоюзних Основ законодавства про надра.

З'ясовуючи поняття надр, автор зазначав, що інтерес до вивчення цього питання виник водночас з розробкою Основ законодавства про надра і був обумовлений необхідністю визначення кола відносин, на які буде розповсюджено дію нового законодавства. В юридичній літературі міститься велика кількість теоретичних робіт з розгляду поняття надр, але вони мають суттєві недоліки. На думку Г. С. Башмакова, поняття надр повинно бути сформульо-

¹ Сиродоев Н. А. Правовой режим недр. С. 43–52.

² Там же. С. 54.

³ Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР / отв. ред. О.С. Колбасов. Москва : Наука, 1974. 156 с.

вано на підставі чинного законодавства, практики надрокористування, потреб і перспектив розвитку відповідних відносин. При цьому мали бути враховані всі аргументи, висловлені з цього питання в науковій літературі¹.

Аналіз законодавства та практики його застосування для з'ясування поняття «надра» поставив перед автором цього дослідження ще одне важливе запитання: де слід розмежовувати поверхню землі, надра та підземні води як сфери правового регулювання відповідно земельного і водного законодавства та законодавства про надра? Поверхні землі та надр було розмежовано з урахуванням цільового використання таких ділянок. Г. С. Башмаков вважав, (із посиланням на А. Л. Боровиковського)²: якщо діяльність, для здійснення якої надається земельна ділянка з розташованими на ній корисними копалинами, пов'язана з відокремленням речовин від природного середовища або призначена для цієї мети, пріоритетом користується законодавство про надра³.

Підземні води, на думку Г. С. Башмакова, не лише є корисними копалинами, але й мають великий вплив на підземний простір, а тому законодавство про надра повинно впливати на стан суспільних відносин, які виникають стосовно цих вод⁴.

Підсумовуючи дослідження, Г. С. Башмаков сформулював поняття надр таким чином: надра – це та частина природного середовища, яка знаходиться під земною поверхнею, в т.ч. підземні води, а також родовища корисних копалин, що розташовані на поверхні землі в межах території СРСР⁵.

Досліджуючи інститут права користування надрами, автор поділив його на три види: вивчення підземного простору (геологічне вивчення надр); промислове видобування корисних копалин; інші випадки використання надр (користування надрами, це пов'язано із промисловим видобуванням корисних копалин).

¹ Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР. С. 6–7.

² Боровиковский А. Л. В суде и о суде. Санкт-Петербург, 1897. С. 8, 10.

³ Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР. С. 14.

⁴ Там же. С. 18.

⁵ Там же.

Важливим у роботі Г. С. Башмакова стало дослідження питання про найменування відповідної галузі: законодавство про надра чи гірниче законодавство?

На користь першого найменування автор навів такі аргументи: Конституція СРСР та конституції союзних республік використовують термін «надра»; найменування «законодавство про надра» краще відображає процес розширення сфери дії цієї галузі на відміну від найменування «гірниче законодавство», яке пов'язано лише з пошуком та видобуванням корисних копалин.

Відносно другого найменування було наведено такі аргументи: у прийнятих на той час Основах земельного (1968 р.) та водного¹ (1970 р.) законодавства відносини, пов'язані з використанням і охороною надр мають назву гірничих відносин; з усіх видів користування надрами виконуються гірничі роботи, які здійснюються за єдиними правилами; відносини з надрокористування, які передбачається урегулювати в законодавстві, підпадають під контроль гірничих органів; термін «гірничі» є зручним з точки зору законодавчої техніки, оскільки може бути застосований як до законодавства (гірниче законодавство), так і до врегулювання цим законодавством групи суспільних відносин (гірничі відносини).

З урахуванням наведених аргументів Г. С. Башмаков вважав за доцільне йменувати цю галузь «гірниче законодавство»².

Черговим етапом становлення та розвитку науки екологічного права слід вважати проведення на теренах колишнього СРСР та союзних республік кодифікації земельного, водного, лісового законодавства та законодавства про надра (1968–1977 рр.), а також фауністичного та атмосфероохоронного законодавства (1980 р.). Саме з цією кодифікацією вчені пов'язують надзвичайно потужне зростання науково-методологічних і теоретичних досліджень найрізноманітніших проблем правового регу-

¹ Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР. С. 20–21.

² Там же. С. 47.

лювання охорони використання та відтворення не лише окремих природних ресурсів і комплексів та навколишнього природного середовища в цілому, а також появу невідомих до цього напрямків теоретичного пошуку, доктринального тлумачення прийнятих законодавчих актів, що виводило наукову складову майбутнього екологічного права на її принципово новий, якісно змістовний рівень.

Основи земельного законодавства Союзу РСР та союзних республік було прийнято 13 грудня 1968 р. Цьому передувала ціла низка наукових публікацій з відповідними пропозиціями та рекомендаціями правового характеру. Зокрема, в 1968 р. було опубліковано статтю доцентів Харківського юридичного інституту Ю. О. Вовка (в майбутньому – доктора юридичних наук, професора) та В. В. Гречко «До проекту Основ земельного законодавства»¹, в якій автори зазначали, що Основи земельного законодавства матимуть велике значення для найповнішого й найраціональнішого використання всіх земель держави. Особливо важливим, на їх думку, було те, що Основи не тільки закріплювали головні принципи земельного права, але й мали слугувати підґрунтям всього земельного законодавства, в тому числі й земельних кодексів союзних республік. У статті було сформульовано низку пропозицій щодо покращення структури та змістовної частини Основ земельного законодавства, більш чіткої класифікації земель єдиного державного земельного фонду, правового режиму міських земель, земель сільських населених пунктів, понять вторинного та тимчасового землекористування та ін. Суттєвим було те, що значна частина цих пропозицій була врахована при остаточному доопрацюванні та прийнятті Основ земельного законодавства.

Однією з перших наукових праць, що вийшла друком після прийняття Основ земельного законодавства, була стаття Л. О. Заславської «Співвідношення земельного, гірничого, лісового і водного законодавства»².

¹ Вовк Ю., Гречко В. До проекту Основ земельного законодавства. *Радянське право*. 1968. № 10. С. 52–54.

² Заславская Л. А. Соотношение земельного, горного, лесного и водного законодательства. *Ученые записки ВНИИСЗ*. Вып. 18. 1969. С. 73–85.

Важливою тезою цієї статті став висновок про те, що земельне, гірниче, лісове і водне законодавство є самостійними галузями законодавства, оскільки регульовані ними суспільні відносини не збігаються. Разом із тим зазначені галузі тісно взаємопов'язані між собою і складають особливу групу. Цей зв'язок ґрунтується на єдності природного комплексу і єдиних засадах права виключної державної власності на природні ресурси. На думку Л. О. Заславської, розмежування зазначених галузей законодавства має здійснюватися за об'єктом права державної власності на ті чи інші природні ресурси. Залежно від цього визначаються суспільні відносини, які складають предмет регулювання відповідної галузі законодавства¹.

Першим фундаментальним дослідженням проблем регулювання земельних відносин після прийняття Основ земельного законодавства стала монографія колективу авторів (М. І. Краснов, Г. С. Башмаков, О. С. Колбасов, В. О. Кікоть, Л. П. Фоміна) «Правове забезпечення раціонального використання землі в СРСР»². Ними розглянуто цілий комплекс питань, зокрема: загальні положення раціонального використання землі та його забезпечення правом; державне управління земельним фондом і раціональне використання землі як головного засобу виробництва у сільському господарстві та ін.³

На думку авторів монографії, раціональне використання землі має свій юридичний аспект, тобто знаходить відповідне віддзеркалення у праві. Тому вивчення раціонального використання землі в юридичному аспекті за своїм змістом є не що інше, як дослідження ролі права в забезпеченні раціонального використання землі. Отримавши відповідне віддзеркалення у праві, раціональне використання землі перетворюється на юридичну категорію,

¹ Заславская Л. А. Соотношение земельного, горного, лесного и водного законодательства. С. 73–74.

² Башмаков Г. С., Кикоть В. А., Колбасов О. С. и др. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР / отв. ред. Н. И. Краснов. Москва : Наука, 1969. 216 с.

³ Там же. С. 30.

отримує відносну самостійність у своєму розвитку, підпорядковуючись закономірностям розвитку правових явищ¹.

У монографії акцентується увага і на таких важливих питаннях, як: роль права у регулюванні земельних відносин; забезпечення раціонального використання землі у праві землекористування; відповідальність за порушення правових вимог раціонального використання землі; правове забезпечення раціонального використання землі в законодавстві деяких іноземних держав.

Автори монографії вперше в юридичній літературі досліджують категорію «раціональне використання землі», оскільки ця категорія, яка має широке застосування у літературі та в законодавстві, на їх думку, свого наукового визначення не має.

Аналізуючи механізм використання землі, значення останньої в різних галузях народного господарства, поняття раціонального використання землі розглядається як досягнення максимального ефекту в реалізації мети землекористування з урахуванням корисного взаємозв'язку землі з іншими природними факторами та при охороні в процесі використання як специфічної умови будь-якої діяльності із забезпечення раціонального використання землі. Насамперед правова норма являє собою особливу інформацію, що містить приписи, підкріплені можливістю державного примусу до їх виконання. Відображені у правових формах вимоги раціонального використання землі сприймаються юридичними та фізичними особами як необхідні для виконання. Крім того, практично кожен аспект проблеми раціонального використання землі знаходить своє відображення в праві у вигляді відповідних вимог, що ставляться до використання землі, у формі правових норм. Так, існують правові норми, що встановлюють порядок виділення земель для потреб сільського господарства, порядок вибору земельних ділянок для потреб промисловості, транспорту, гідроенергетики, міського будівництва, порядок

¹ Башмаков Г. С., Кикоть В. А., Колбасов О. С. и др. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР. С. 30–31.

віднесення земель до категорії курортних тощо. Таким чином, кожен аспект раціонального використання землі завжди має своє юридичне відбиття. Це означає, що особливістю забезпечення раціонального використання землі правовими засобами є його всебічність.

Нарешті, на думку авторів монографії, право, що розподіляється на галузі, які регулюють юридично однорідні групи суспільних відносин, забезпечують реалізацію вимог раціонального використання землі не однією, а по суті всіма основними галузями. Такі галузі права, як земельне, цивільне, адміністративне, колгоспне, трудове, фінансове – всі мають відповідне відношення до забезпечення раціонального використання землі¹.

Автори даного дослідження доходять висновку, що саме земельне право встановлює конкретні права та обов'язки, які у своїй сукупності є формою реалізації в праві вимог раціонального використання землі. Роль інших галузей права зводиться до того, щоб сприяти виконанню обов'язків і прав, які містяться в земельному законодавстві. Основа, фундамент самої ідеї раціонального використання землі, основні вимоги такого її використання віддзеркалені у праві, знаходяться у сфері дії земельного права, оскільки раціональне використання землі відображається насамперед у сукупності відповідних земельних відносин².

Забезпечення земельним правом раціонального використання землі здійснюється шляхом: встановлення відповідних прав і обов'язків органів державного управління земельним фондом і землекористувачів; встановлення і застосування необхідних заходів юридичної відповідальності до осіб, винних у порушенні цих прав і обов'язків³.

Досліджуючи питання забезпечення раціонального використання землі у праві землекористування, автори зазначили, що право землекористування є тим правовим інститутом, у змісті якого відображаються і закріплюють-

¹ Башмаков Г. С., Кикоть В. А., Колбасов О. С. и др. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР. С. 36–37.

² Там же. С. 39.

³ Там же. С. 42.

ся в якості обов'язкових відповідні вимоги, що відповідають завданням раціонального використання землі. Головним у раціональному використанні землі є ефективність у досягненні мети землекористування, тобто ефективність землекористування. Своє забезпечувальне значення даний інститут виконує шляхом встановлення прав та обов'язків землекористувачів¹.

У роботі були також проаналізовані такі питання:

– забезпечення раціонального використання землі у праві сільськогосподарського та несільськогосподарського землекористування;

– відповідальність за порушення правових вимог раціонального використання землі (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна відповідальність, компенсація майнової шкоди, припинення права землекористування тощо);

– правове забезпечення раціонального використання землі в законодавстві деяких іноземних держав.

Після прийняття Основ земельного законодавства виходять у світ й інші монографічні дослідження, присвячені проблемам, визначеним даним законодавчим актом. Так, заслуговує на увагу праця Б. В. Єрофєєва «Основи земельного права (теоретичні питання)»².

Дослідження теоретичних питань земельного права автор розпочинає з визначення його предмета. На думку автора, визначити предмет земельного права означає розкрити предмет й особливість всіх земельних відносин, які існують і розвиваються в суспільстві. Земельні відносини автор визначає як суспільні відносини, що виникають з приводу землі, а саме її поверхні, іншими словами, ті, що мають своїм безпосереднім об'єктом земельні ділянки, тобто землю, яка є виключною державною власністю, і відповідний правовий режим. Предметом земельного права є сукупність всіх земельних відносин соціалістичного суспільства, а земельне право розглядається як

¹ Башмаков Г. С., Кикоть В. А., Колбасов О. С. и др. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР. С. 95.

² Ерофеев Б. В. Основы земельного права (теоретические вопросы). Москва : Юрид. лит., 1971. 328 с.

самостійна галузь системи права, спрямована на регулювання земельних відносин, що склалися в суспільстві і мали своїм завданням закріплення, вдосконалення та охорону земельного ладу, заснованого на націоналізації землі й державній власності на землю та спрямована на забезпечення раціонального використання земельних багатств¹.

Як вважає автор, підставами для виділення земельного права в самостійну галузь права є:

- а) самостійний предмет правового регулювання – земельні відносини, характер яких обумовлений специфікою та особливістю їх об'єкта (землі);
- б) особливий метод правового регулювання;
- в) спеціальні джерела права;
- г) особлива суспільно-політична значимість земельних відносин і правових норм, що їх регулюють².

Гірниче, лісове і водне право сформувались як самостійні галузі права, оскільки кожна з них має свій особливий самостійний предмет правового регулювання, який не охоплюється предметом правового регулювання земельного права, незважаючи на те, що тісно з ним пов'язаний (надра, ліси і води)³.

Важливе місце в монографії відведено аналізу методу правового регулювання земельних відносин. На думку Б. В. Єрофеева, питання про методи правового регулювання, властиві земельному праву, в юридичній літературі на той час не було розроблено. Він вважав, що методи правового регулювання земельного права поєднують у собі елементи, характерні для адміністративного та цивільного права. Але зазначені методи поєднуються не механічно, а отримують якісно новий зміст і являють собою неподільну єдність, що властива лише земельному праву і тим самим відрізняє його від інших галузей права.

Адміністративно-правові елементи знаходять своє відображення в таких виразах: власник землі – держава, що надає в користування земельні ділянки всім іншим суб'єктам земельного права; виникнення, зміна та припинення зе-

¹ Єрофеев Б. В. Основы земельного права (теоретические вопросы). С. 9–10.

² Там же. С. 16.

³ Там же. С. 20.

мельних правовідносин відбувається на підставі адміністративно-правових актів тощо. Поряд з наведеним, для метода правового регулювання земельних відносин характерні цивільно-правові елементи, зокрема: певна відокремленість і самостійність у використанні наданих земельних ділянок; автономія землекористувачів при реалізації належних їм прав; захист земельних прав та можливість звернення до державних органів про вирішення земельних спорів.

Отже, та обставина, що методи правового регулювання, властиві земельному праву, містять у собі елементи адміністративного й цивільно-правового регулювання, не можуть бути підставою для заперечення самостійності земельного права. Адміністративні та цивільні методи правового регулювання не просто реципійовані земельним правом, а органічно об'єднані в єдине ціле й утворюють у своїй сукупності нову якість – особливий метод правового регулювання земельних відносин¹.

Важливим у роботі є дослідження питання про відмежування земельного від суміжних галузей права і, в першу чергу, – від гірничого (надрового), лісового і водного. На думку автора, від галузі гірничого, лісового і водного права земельне відрізняється предметом правового регулювання. Зокрема, гірниче право регулює гірничі відносини, які виникають у зв'язку з розробкою надр землі й добуванням корисних копалин, що знаходяться в надрах землі та на її поверхні. Предметом регулювання лісового права є лісові відносини, тобто сукупність суспільних відносин державної власності на ліси, а також відносин, що виникають у процесі управління лісами, їх використання, відтворення та охорони. Предметом водного права виступають водні відносини, об'єктом яких є водні ресурси².

Окрім того, в монографії детально проаналізовано принципи та системи земельного права, суб'єкт, об'єкт і зміст права державної власності на землю, поняття і зміст державного управління земельним фондом, поняття і категорій права землекористування, а також проблеми

¹ Ерофеев Б. В. Основы земельного права (теоретические вопросы). С. 34–38.

² Там же. С. 44–45.

охорони правового режиму єдиного державного земельного фонду та відповідальності за його порушення.

Теоретичні й методологічні проблеми земельного права та законодавства отримали подальший розвиток у наукових працях В. П. Белезіна «Право землекористування громадян, що мешкають у міській місцевості» та «Правовий режим земель населених пунктів»¹, Ю. Г. Жарікова «Майнові спори землекористувачів» та «Охорона права землекористування»², І. О. Іконицької «Проблеми ефективності в земельному праві» та «Вирішення земельних спорів»³, О. О. Рябова «Охорона права державної власності на землю і права землекористування в СРСР» та «Відповідальність за порушення законодавства про землекористування»⁴, Н. Т. Осіпова «Теоретичні проблеми радянського земельного права»⁵, М. І. Краснова, І. О. Іконицької «Процесуальні питання радянського земельного права»⁶, М. І. Краснова «Право землекористування громадян»⁷, М. О. Сиродоева «Землекористування соціалістичних організацій і громадян»⁸, О. П. Коцюби «Особисте землекористування громадян»⁹; П. Ф. Кулинич «Рациональное використання меліорованих земель (питання правового забезпечення)»¹⁰ та ін.

¹ Белезин В. П. Право землепользования граждан, проживающих в городской местности. Москва, 1970. 106 с.; Его же. Правовой режим населенных пунктов. Москва, 1980. 96 с.

² Жариков Ю. Г. Имущественные споры землепользователей. Москва, 1980. 112 с.; Его же. Охрана права землепользования. Москва, 1974. 136 с.

³ Иконицкая И. А. Проблемы эффективности в земельном праве. Москва, 1979. – 181 с.; Ее же. Разрешение земельных споров. Москва, 1973. 104 с.

⁴ Рябов А. А. Охрана права государственной собственности на землю и права землепользования в СССР; Его же. Ответственность за нарушение законодательства о землепользовании. Москва, 1981. 88 с.

⁵ Осипов Н. Т. Теоретические проблемы советского земельного права. Ленинград, 1972. 160 с.

⁶ Краснов Н. И., Иконицкая И. А. Процессуальные вопросы советского земельного права. Москва, 1975. 151 с.

⁷ Краснов Н. И. Право землепользования граждан. Москва, 1973. 88 с.

⁸ Сыродоев Н. А. Землепользование социалистических организаций и граждан. Москва, 1975. 255 с.

⁹ Коцюба О. П. Особисте землекористування громадян. Київ, 1984. 160 с.

¹⁰ Кулинич П. Ф. Рациональное использование меліорованных земель (вопросы правового обеспечения). Киев, 1987. 116 с.

Поряд з цим продовжились теоретичні дослідження водного та лісового права, законодавства про надра, охорону атмосферного повітря, тваринного та рослинного світу і, нарешті, законодавства про охорону природи, а в подальшому – навколишнього природного середовища. Серед них доцільно виділити наукові доробки Г. С. Башмакова «Право користування надрами в СРСР» та «Законодавство про надра»¹, О. С. Колбасова «Теоретичні основи права користування водами в СРСР» та «Водне законодавство в СРСР»², Ю. П. Беліченка, В. І. Волкова «Правова охорона вод»³, В. Ф. Горбового «Лісове право»⁴, О. І. Крассова «Право лісокористування в СРСР»⁵, Г. М. Полянської «Актуальні питання лісового законодавства»⁶, А. Б. Іскоян «Правове регулювання охорони і використання рослинного світу (нелісової рослинності)»⁷, І. Ф. Панкратова і М. О. Сиродоева «Законодавство про охорону і використання тваринного світу»⁸, М. М. Веденіна «Правова охорона тваринного світу в СРСР»⁹, М. С. Мехтієва «Правова охорона рибних ресурсів»¹⁰, М. М. Брінчука «Законодавство про охорону атмосферного повітря» та «Правова охорона атмосферного повітря»¹¹,

¹ Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР; Его же. Законодательство о недрах. Москва, 1976. 80 с.

² Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР. Москва, 1972. 228 с.; Его же. Водное законодательство в СССР. Москва, 1972. 216 с.

³ Беличенко Ю. П., Волков В. И. Правовая охрана вод. Москва, 1980. 248 с.

⁴ Горбовой В. Ф. Лесное право. Свердловск, 1977. 205 с.

⁵ Крассов О. И. Право лесопользования в СССР. Москва, 1990. 265 с.

⁶ Полянская Г. Н. Актуальные вопросы лесного законодательства. Москва, 1985. 136 с.

⁷ Искоян А. Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира (нелесной растительности). Ереван, 1987. 132 с.

⁸ Панкратов И. Ф., Сыродоев Н. А. Законодательство об охране и использовании животного мира. Москва, 1983. 96 с.

⁹ Веденин Н. Н. Правовая охрана животного мира в СССР. Москва, 1975. 64 с.

¹⁰ Мехтиев М. С. Правовая охрана рыбных ресурсов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1984. 25 с.

¹¹ Бринчук М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха. Москва, 1981. 96 с.; Его же. Правовая охрана атмосферного воздуха. Москва, 1985. 174 с.

С. М. Кравченко «Соціально-психологічні аспекти правової охорони навколишнього середовища»¹, В. Л. Мунтяна «Правова охорона природи УРСР»², В. В. Петрова «Екологія і право»³, Б. Г. Розовського «Правове стимулювання раціонального природокористування»⁴, Н. І. Тітової «Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи»⁵; Ю. І. Тютєкіна «Конституційні основи раціонального природокористування»⁶, Ю. С. Шемшученка «Організаційно-правові питання охорони навколишнього середовища в СРСР» та «Правові проблеми екології»⁷, А. С. Шестерюка «Питання кодифікації законодавства про охорону навколишнього середовища»⁸ та багато інших.

Саме ці наукові праці стали підґрунтям для методології сучасної еколого-правової науки незалежної України, створення потужної теоретичної і практичної моделі для охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та правопорядку на території України, розбудови екологічної держави європейського зразка.

¹ Кравченко С. Н. Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей среды. Ленинград, 1988. 155 с.

² Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР. Київ, 1973. 203 с.

³ Петров В. В. Экология и право. Москва, 1981. 224 с.

⁴ Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. Киев, 1981. 238 с.

⁵ Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи. Львів, 1973. 220 с.

⁶ Тютєкин Ю. И. Конституционные основы рационального природопользования (на материалах МССР). Кишинев, 1980. 171 с.; Его же. Правовые проблемы экологии. Киев, 1989. 231 с.

⁷ Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев : Наук. думка, 1976. 276 с.

⁸ Шестерюк А. С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды. Ленинград, 1984. 120 с.

2

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ПРО ДОВКІЛЛЯ

Верховною Радою України 31 жовтня 1995 р. вперше було прийнято Закон «Про приєднання України до Статуту Ради Європи», в якому підтверджувалася відданість України ідеалам та принципам, що є спільним надбанням європейських народів, та визнавалося, що інтереси збереження й подальшого втілення в життя цих ідеалів потребують більш тісного єднання між усіма європейськими країнами. З урахуванням змістовної складової цього закону правові цінності та розуміння юридичної природи прав людини та основних свобод набувають ознак об'єднувального чинника правової системи України з правовими системами інших країн-членів Ради Європи. Україна не може бути винятком з цього процесу, зокрема в усіх питаннях однакового тлумачення та застосування положень Конвенції про захист прав людини й основних свобод 1950 р., а також застосування прецедентного права Європейського суду з прав людини при визначенні

змісту та обсягу відповідних конституційних положень при їх реалізації¹.

Права людини розглядаються як визначальні засади правового статусу особи і належать їй від народження, а тому є природними й невідчужуваними. Вони є необхідним елементом громадянського суспільства та правової держави. На загальнотеоретичному рівні поняття «права людини» розглядаються як певним чином нормована свобода, потреби людини або її інтереси, форма існування або спосіб прояву моралі та деякі інші².

Класифікація прав людини має велике значення для розуміння феномену історизму в процесі становлення законодавчого регулювання екологічних прав. Прийняті у 1966 р. міжнародні пакти про права «соціальні, економічні і культурні», а також про права «громадянські і політичні» сформулювали відповідну класифікацію, що була відображена в цих назвах і означала значний крок з огляду на праворегулятивну практику та суспільну науку, де окремі права були об'єднані в такі групи, як соціально-економічні, політичні та особисті.

В юридичній літературі існує широкий спектр думок і пропозицій щодо класифікації існуючих прав людини, але їх аналіз виходить за межі даного дослідження. Наведемо лише запропоновану П. М. Рабіновичем класифікацію прав людини, в основу якої покладено зміст її потреб:

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

¹ Шевчук С. В. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Вид. 2-е, випр., доп. Київ : Реферат, 2007. С. 126–127.

² Рабінович П. М., Панкевич І. М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти) : монографія. Львів : Астрон, 2001. 108 с.; Шевчук С. В. Порівняльне прецедентне право з прав людини. Київ : Реферат, 2002. 344 с.; Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Права і свободи людини в умовах глобалізації. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 2. С. 80–93; Муравйов В., Святун О. Захист прав людини в Європейському Союзі. *Право України*. 2011. № 6. С. 85–100.

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

– культурні (гуманітарні) права – це можливості доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі у 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 й громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, а також громадських об'єднань політичного спрямування¹.

Наведена класифікація є важливою з огляду на її єдність і взаємозалежність та охоплює собою й такий різновид прав людини, як її екологічні права.

Сьогодні екологічні права людини є найвищими соціальними цінностями. Розвиток правової думки про екологічні права пов'язаний із розумінням міжнародним співтовариством необхідності не лише збереження та ефективного використання ресурсної бази навколишнього природного середовища, а й створення умов існування, потреби дихати чистим повітрям, пити чисту воду, споживати екологічно безпечну їжу та задовольняти інші біологічні й духовні потреби. Зважаючи на зазначене, у багатьох країнах світу екологічні права визнаються не лише самостійними правами, а й життєво необхідною основою для правового забезпечення задоволення біологічних та еколого-естетичних потреб людини².

В юридичній літературі останніх років наукові дослідження екологічних прав людини посідають одне з найважливіших і, насамперед, провідних місць в науковій концепції екологічного права України та інших країн.

¹ Рабінович П. М. Основні права людини: загальнотеоретична характеристика. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 2. С. 26.

² Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. С. 3.

Предметом дослідження є поняття екологічних прав, їх обсяг, місце в загальній системі прав людини і громадянина, механізм реалізації екологічних прав, гарантії судового захисту, окремі різновиди, міжнародно-правові стандарти тощо. Окремо аналізуються конституційні екологічні права людини і громадянина. Це є свідченням величезного попиту з боку держави, яка прагне стати демократичною і правовою й бути повноправним членом серед країн Європейського Союзу, до теоретичних і методологічних доробок, що стосуються такого правового явища, як екологічні права людини.

У чинному екологічному законодавстві України поняття екологічних прав відсутнє. Лише Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в ст. 9 містить перелік екологічних прав громадян України, який не є вичерпним. Серед них право на:

- безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище;

- участь в обговоренні та внесенні пропозицій до проєктів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь у прийнятті рішень з цих питань;

- здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання у громадські природоохоронні формування;

- вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища;

- подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище та ін.

Отже, перелік екологічних прав громадян України, передбачений в екологічному законодавстві, є досить різноплановим.

На відміну від законодавства, яке не містить легального поняття екологічних прав, в юридичній літературі існує досить широке коло доктринальних визначень екологічних прав людини і громадянина, які мають не лише сuto термінологічні, але й концептуальні відмінності.

Так, на думку Г. В. Анісімової, яка однією з перших на теренах України після прийняття Конституції здійснила наукове дослідження екологічних прав громадян України, останні являють собою передбачену законодавством сукупну міру можливої поведінки у галузі належності екологічних об'єктів, їх використання, відтворення та охорони навколишнього природного середовища. Тобто громадянам надається юридична можливість:

- користуватися природним середовищем як природною сферою мешкання, придатного для життя;

- домагатися від держави, всіх юридичних і фізичних осіб виконання ними їх обов'язків з використання, відтворення та охорони природного середовища, забезпечення його нормального стану, що позитивно впливає на здоров'я населення;

- звертатися в необхідних випадках до державного або громадського захисту свого порушеного суб'єктивного права¹.

Як вважає авторка, деякі екологічні права можна віднести до природних прав, що існують невід'ємно від життєдіяльності громадян, незалежно від їх правового закріплення.

Дещо іншої точки зору з цього питання дотримується Н. Р. Кобецька. Вона вважає, що необхідно 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 включають всі повноваження громадян, які так чи інакше пов'язані з навколишнім природним середовищем і природними ресурсами. Екологічні права, в її

¹ Анісімова Г. В. Здійснення громадянами екологічних прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1996. С. 11–12.

розумінні, – це якісно нова група прав громадян, що відрізняється від раніше існуючих прав природокористування насамперед спрямованістю на задоволення екологічних, а не матеріальних, духовних, естетичних потреб та інтересів. Початковим і вихідним моментом екологічних прав є можливість людини користуватися незабрудненим довкіллям, проживати в екологічно збалансованому природному середовищі. Н. Р. Кобецька розрізняє дві групи прав громадян у галузі екологічних відносин: екологічні права громадян і права щодо використання природних ресурсів¹. До речі, аналогічну думку висловила М. І. Васильєва. В її розумінні екологічні права необхідно розглядати у двох аспектах, а саме: як право на безпечне навколишнє середовище; як конгломерат повноважень, прав та обов'язків у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища².

У деяких наукових дослідженнях перелік екологічних прав обмежується їх належністю до Конституції України та охоплює можливість людини і громадянина: проживати у безпечному для життя і здоров'я довкіллі та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, право на поширення цієї інформації та заборону на її засекречення³.

На нашу думку, таке обмеження є не зовсім доречним, оскільки не дає повного уявлення про зміст і систему екологічних прав, їх взаємозв'язок і взаємообумовленість, принципи побудови та механізм реалізації, співвідношення з іншими різновидами прав людини.

Велике коло вітчизняних та іноземних вчених-правників визначають екологічні права крізь призму їх інституціональності. Зокрема, В. І. Андрейцев розглядає по-

¹ Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1998. С. 6.

² Васильєва М. И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве. *Государство и право*. 1999. № 8. С. 50.

³ Грицкевич С. Г. Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. С. 5.

няття екологічних прав громадян як сукупність юридичних можливостей і засобів, що спрямовані на задоволення потреб громадян у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки¹. К. В. Медведєв екологічні права визначає як солідарні (колективні) права, що належать як усьому людству, так і окремій людині, яка належить до певної спільноти, котрі є досягненням компромісу між екологічними та економічними інтересами з метою збереження життя людства на Землі й опосередковують гарантовану суспільством і державою правову можливість задоволення людиною власних біологічних, естетичних і виробничих потреб під час взаємодії людини з навколишнім природним середовищем².

На думку інших учених-правників, екологічні права – це визнані й закріплені у законодавстві права індивіда, що забезпечують задоволення його різних потреб при взаємодії з природою³, або сукупність закріплених у міжнародних актах, Конституції, спеціальному екологічному і суміжному з ним законодавстві прав індивіда, тобто людини і громадянина, які реалізуються під час взаємодії з навколишнім середовищем та забезпечують задоволення його основних потреб у цій сфері⁴. Деякі вчені розглядають екологічні права крізь призму правових норм, правовідносин та правового статусу:

- а) як правовий інститут;
- б) як елемент змісту екологічних правовідносин;
- в) як елемент правового статусу суб'єктів в екологічному законодавстві⁵.

¹ Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій в схемах (Загальна частина). Київ : Вентурі, 1996. С. 7.

² Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту. С. 53.

³ Бринчук М. М. Экологическое право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2005. С. 116.

⁴ Дубовик О. Л. Экологическое право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 188.

⁵ Голиченков А. К. Экологические права и обязанности в их новейшем понимании. *Актуальные проблемы теории права и государства и экологического права* : сб. науч. ст. Вып. 2. Москва : Юрид. ин-т МГУ ПС, 2000. С. 238.

Запропоновані розуміння екологічних прав мають важливе значення для вирішення світоглядних концепцій охорони довкілля, заснованих на ідеї вирішення екологічних проблем в інтересах конкретної людини та всього людства.

У даному науковому дослідженні екологічні права розглядаються у широкому розумінні, тобто, права, які пов'язані з використанням і відтворенням природних ресурсів, забезпеченням екологічної безпеки та охороною довкілля задля збереження життя і здоров'я людини.

Термін «екологічні права» вперше в Україні як незалежній, демократичній, правовій і соціальній державі на законодавчому рівні було передбачено у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. Потім він використовувався у документах з підготовки проекту нової Конституції України і, нарешті, у прийнятій 28 червня 1996 р. Конституції України.

Але це не свідчить про те, що екологічні права до цього часу були відсутні. Спробуємо зазирнути в минуле та знайти те соціально-правове явище, яке зараз ми називаємо «екологічні права людини», і надати їм відповідну оцінку.

Сучасна постановка питання про екологічні права людини спирається на значний попередній досвід людства, передусім у галузі організації суспільного життя людей, правового способу регуляції їх поведінки, їх ролі та значення в оточуючому світі. Історія прав людини взагалі являє собою історію прогресуючого розширення правового визнання того чи іншого кола суспільних відносин, історію збагачення й 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 універсальність і єдність вимог Закону. В процесі поступової універсалізації (внутрішньодержавний рівень – міжнародний рівень) положень про права, уявлення про природжені та невідчужувані природні права людини, на думку правників, відіграли істотну роль. Ці права, збе-

рігаючись і в умовах державності, мають бути визнані й гарантовані публічною владою і законом.

Теоретичне уявлення про невідчужувані природні права людини наклало свій відбиток на конструкцію власне прав людини на використання, експлуатацію природних ресурсів, їх охорону від знищення, пошкодження, псування, заподіяння шкоди природі будь-яким іншим способом.

Найперші тексти загальновідомих і доступних пам'яток права, які стосуються охорони природи, наочно демонструють, що встановлення прав у цій сфері визначається насамперед природними чинниками. У тих місцях, де необхідні для життєзабезпечення людей природні ресурси були обмежені, правові норми встановлювали такий режим їх використання, який задовольняв би природні потреби людей у питній воді та родючих землях, розумне ведення господарства у даних природних умовах. Там же, де запаси тих чи інших природних ресурсів були величезні, а масштаби їх використання обмежені, що в сукупності не становило загрозу для їх виснаження чи знищення як засобу і умов життя, правове регулювання здійснювалось інакше. У 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 (спочатку общинної, а згодом і приватної).

Збільшення масштабів господарського впливу на природу призводить 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.

Але досліджуючи історичні етапи законодавчого формування екологічних прав людини, не можна оминати увагою існуючу в юридичній літературі точку зору, яка нівелює і знецінює об'єктивність методології та результати наукових висновків, до яких доходять автори, що вивчають екологічну складову відповідних історичних епох.

Зокрема, на думку М. О. Фролова, кожне сучасне дослідження, яке присвячене проблемам джерел екологічного права, тією чи іншою мірою намагається якнайглибше зануритися в підґрунтя історичних епох формування нормативно-правового забезпечення інститутів екологічного права. Інколи авторам це вдається, але, як правило, такі спроби, як вважає дослідник, носять досить спекулятивний характер і в цілому справляють враження еkleктичних міркувань, оскільки норми, що охороняли окремі об'єкти флори і фауни в середньовічному законодавстві, взагалі не мали екологічного змісту. Охорона окремих природних ресурсів в інкорпорованих джерелах звичаєвого права середньовіччя носили скоріше за все характер речового права, тобто ці об'єкти підлягали охороні в режимі особливих речей, що належали спеціально уповноваженим об'єктам, а не як частини навколишнього середовища¹.

З позицією М. О. Фролова не можна погодитися. Перш за все звичаєве право середньовіччя з його писаними джерелами базувалося на положеннях канонічного права і не могло йому суперечити. Природа, що оточувала людину, розглядалася крізь біблійське розуміння як така, що «єдиним Богом створена». Крім того, слід пам'ятати й те, що екологічні права в сучасному їх тлумаченні – на безпечне для життя і здоров'я довкілля, отримання екологічної інформації, відшкодування завданої шкоди тощо – не могли існувати, так само, як і не існували «природокористувачі», «нормативи якості навколишнього природного середовища», «забруднення та засмічення природних ресурсів» та ін. Існувало лише суспільне розуміння не зашкодити природі, без життєвої необхідності не знищити живе створіння. І таке розуміння спочатку знаходило своє віддзеркалення у звичаєвому праві, в його писаних

¹ Фролов М. А. Роль каноники в формировании источников экологического права: взаимосвязь агиологии и природоохранного права. *Збірник наукових праць за результатами Міжнар. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні»*. Хмельницький : Вид-во Хмельницьк. ун-ту упр. та права, 2010. С. 212.

джерелах, а пізніше – в указах допетровської та післяпетровської епохи, у дозволах кошових отаманів Запорізької Січі тощо¹. Головним чинником цих історичних джерел є започаткування й створення ідеї охорони природи, збереження її генофонду, а не наявність або відсутність екологічного підґрунтя у звичаєвому праві Середньовіччя, як це наголошує у своїх дослідженнях М. О. Фролов.

Саме з урахуванням наведеного слід сприймати думку М. Б. Булгакова та О. О. Ялбулганова про те, що природоохоронне право, пов'язане із захистом власницьких прав, бере свій початок з «Руської Правди»², а обмеження і законодавча регламентація полювання у другій половині XVII ст. мали велике позитивне значення для охорони і захисту дикої фауни³.

У сучасній юридичній літературі висвітлено результати низки наукових досліджень історичних аспектів зародження, становлення та розвитку правових основ охорони довкілля, в т.ч. й формування інституту прав людини та можливість її безпечного існування в навколишньому середовищі, експлуатації окремих об'єктів флори і фауни, задоволення інших її потреб від спілкування з природою, тобто формування, в сучасному розумінні, екологічних прав. Серед них особливо слід виділити правові регламенти, які стосувалися захисту довкілля в зоні проживання людини, – взірць нинішніх санітарно-епідеміологічних норм. Наприклад, в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» (1845 р.) наголошено: «...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

¹ Рябець К. А. Екологічне право: історичні засади формування до періоду одержання Україною незалежності. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 2. С. 339–340.

² Булгаков М. Б., Ялбулганов А. А. Природоохранные акты: от «Русской Правды» до Петровских времен. *Государство и право*. 1996. № 8. С. 137.

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

теченню 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»¹.

Викладені тут положення законодавства XVIII ст. доповнюють історичні аспекти охорони атмосферного повітря, що містяться в дослідженнях Н. І. 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 строительстве». Заборонялося будівництво фабрик і заводів, що завдають шкоди чистоті повітря в містах і вище міст за течією рік та протоків. 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»². У цьому документі промислові підприємства залежно від шкідливості впливу на атмосферне повітря поділялися на три категорії, а підприємства третьої категорії не повинні були розташовуватися в місті³.

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. На думку вчених, які досліджують проблеми історії розвитку правових норм охорони довкілля, капіталізм додав нових рис у правове регулювання відносин суспільства і природи.

¹ Голиченков А. К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1992. С. 32.

² Мальшко Н. И. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха. Киев, 1982. С. 19.

³ Там же. С. 20.

Законодавство не могло ігнорувати процеси, пов'язані з розвитком капіталістичного підприємництва і промисловості, хоча нерідко намагалось обмежитися компромісом між інтересами підприємців і земельних власників. Виникають спроби правового регулювання природокористування в загальних інтересах підтримання чистоти, порядку, боротьби з епідеміями та ін.¹

Створення відповідних правових норм, а також їх реалізацію в процесі правового регулювання суспільних відносин природокористування, на нашу думку, слід розглядати як передумову зародження права на *безпечне для людини навколишнє середовище*. За відсутності відповідного об'єктивного права, 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 ХХ ст. внаслідок різкого підвищення використання землі для потреб сільського господарства, промисловості, транспорту виникла реальна загроза зникнення не тільки окремих об'єктів природи, а й цілих природних ландшафтів. Виникає необхідність захисту природного середовища як єдиного комплексу, де суб'єктивне право людини на безпечні умови життя визначається ступенем безпеки середовища її існування.

У цей період виникає громадський природоохоронний рух. У 1905 р. питаннями охорони природи займаються Московське товариство дослідників природи та Російське географічне товариство, яке створило у 1912 р. Постійну природоохоронну комісію. Утворюються місцеві товариства охорони природи, а також заповідники, які сприяють збереженню в незмінному стані окремих видів тварин і рослин, цікавих геологічних об'єктів, найбільш типових ділянок ландшафтів. Перший державний заповідник –

¹ Голиченков А. К., Новицкая Т. Е., Чиркин С. В. Очерки истории экологического права. С. 55–57.

«Суцутинський» – був організований у 1911 р. У 1912 та 1916 рр. було створено декілька державних заповідників: на острові Мориця (Латвія), Баргузинський, Салиський, «Кедрова Падь» та ін.

Російське 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 природоохороною комісією.

На жаль, соціально-економічні зруйнування, що відбулися роком пізніше, не сприяли прийняттю цього важливого закону.

Жовтневий переворот 1917 р. не тільки змінив державно-політичний, економічний та соціальний уклад країни, а й вніс істотні корективи у природоохоронну діяльність. Процес охорони природи, де остання розглядалась як місце існування людини, необхідна для її життєдіяльності сфера, перетворюється на процес споживання, експлуатації, використання природних ресурсів і в цілому навколишнього природного середовища. Турбота про чистоту атмосферного повітря і водних ресурсів, місць проживання людини відсувається на другі позиції. Переважаючим стає право на добування різних властивостей і якостей об'єктів природи (право на експлуатацію).

У Декреті, прийнятому II Всеросійським з'їздом Рад робочих, солдатських і селянських депутатів від 26 жовтня 1917 р. про землю, закладається принцип експлуатації природних ресурсів як основний зміст екологічних прав громадян. Так, згідно із «Селянським наказом про землю», що став складовою частиною Декрету про землю, вся земля (державна, удільна, кабінетська, монастирська, церковна, посесійна, майоратна, приватновласницька, громадська, селянська тощо) відчужується безплатно і переходить у користування всіх працюючих на ній: «Всі надра землі, руда, нафта, вугілля, сіль і т. д., а також ліси і води, що мають загальнодержавне значення, переходять у виключне користування державою. Всі дрібні річки, озера, ліси та ін.

переходять у користування общин, за умови завідування ними місцевими органами самоврядування»¹.

За Декретом ВЦВК від 27 січня 1918 р. про соціалізацію землі² земля переходить у користування всього трудового народу. При цьому права користування землею у своїй належності було обмежене колом тих суб'єктів, які обробляли її своєю працею.

Декрет ВЦВК від 27 травня 1918 р. про ліси³ встановив, що всім громадянам належить право на користування лісом. Кожний громадянин мав право «брати участь у побічних користуваннях», «входячи у ліси».

Поряд з цим у законодавстві зазначеного періоду починає складатися тенденція до встановлення норм, що передбачають екологічні обов'язки громадян. Згідно з Декретом про ліси кожний громадянин був зобов'язаний «всіма доступними засобами охороняти ліси від пожеж, потрав, псування, нападу комах і т. п. і вживати заходів щодо дбайливого ставлення до загальнонародного блага та до якомога бережливого витрачання одержаних лісових матеріалів».

Першим з нормативних актів післяжовтневого періоду, який передбачає охорону природних територій з метою створення умов для життєдіяльності людини, відновлення її оздоровчих функцій, став Декрет РНК про лікувальні місцевості загальнодержавного значення від 4 квітня 1919 р.⁴ До лікувальних місцевостей (або курортів) належали місця з джерелами лікувальних (мінеральних та хімічно нейтральних) вод або з лікувальними грязями, соленоозерні, лиманні та морські купальні, кліматичні та гірські станції, а також місця для користування кумисолікуванням. Ліси, що виростають у межах округів гірської та санітарної охорони лікувальних місцевостей, оголошувалися захищеними.

¹ О земле : Декрет II Всероссийского съезда Советов. Принят 26 октября (8 ноября) 1917 г. *Декреты Советской власти*. Т. I. Москва : Госполитиздат, 1957. С. 17–20.

² О социализации земли : Декрет ВЦИК от 27.01.1918 г. *СУ РСФСР*. 1918. № 25. Ст. 346.

³ О лесах : Декрет ВЦИК от 27.01.1918 г. *СУ РСФСР*. 1918. № 42. Ст. 522.

⁴ О лечебных местностях общегосударственного значения : Декрет СНК от 04.04.1919 г. *СУ РСФСР*. 1919. № 19. Ст. 230.

Наступним нормативним актом, що передбачав можливість використання природних ландшафтів і комплексів як оздоровчо-відновлювального місця життєдіяльності людини, був Декрет РНК про використання Криму для лікування трудящих від 21 грудня 1920 р.¹

Поряд з охороною і захистом територій, що мають лікувально-оздоровче (курортне) значення для людини, приймаються нормативні акти, які стосуються збереження особливо цінних у науковому, культурно-пізнавальному та естетичному аспектах природно-заповідних зон.

Декретом РНК про охорону пам'яток природи, садів і парків від 16 вересня 1921 р.² ділянки природи й окремі витвори (тварини, рослини, гірські породи та ін.), що становлять особливу наукову і культурно-історичну цінність і потребують охорони, могли бути оголошені недоторканими пам'ятками природи. Більш значні за площею ділянки природи, відомі своїми пам'ятками, оголошувалися заповідниками та національними парками.

На додаток й у розвиток цього нормативного акта 7 січня 1924 р. РНК і ВЦВК прийняли Декрет про облік і охорону пам'яток мистецтва, старовини та природи³, яким заборонялися самовільна рубка заповідного лісу і винищення насаджень, а також полювання на звірів і птахів, рибалство, розорення гнізд, експлуатація надр і землі, меліораційні роботи в місцевостях, що підлягають особливій охороні.

Прийняття нормативно-правових актів, що регламентують використання лікувально-оздоровчих (курортних) й особливо охоронюваних (заповідних) природних територій і комплексів з метою захисту життя і здоров'я людини, створення необхідних для її функціонування умов, у перші роки так званого «комуністичного будівництва» не набуло подальшого якісного розвитку. Продовжував розширятися

¹ Об использовании Крыма для лечения трудящихся : Декрет СНК от 21.12.1920 г. *Сборник документов партии и правительства. 1917–1981 гг.* Москва : Политиздат, 1981. С. 51–52.

² Об охране памятников природы, садов и парков : Декрет СНК от 16.09.1921 г. *СУ РСФСР.* 1921. № 65. Ст. 492.

³ Об учете и охране памятников искусства, старины и природы : Декрет СНК и ВЦИК от 07.01.1924 г. *СУ РСФСР.* 1924. № 18. Ст. 179.

лише кількісний арсенал таких актів. У 1925 р. приймається Декрет ВЦВК і РНК РСФРР про охорону ділянок природи та її окремих витворів, що мають переважно наукове або культурно-історичне значення¹, а 20 січня 1930 р. – Постанова ВЦВК і РНК РСФРР «Про охорону і розвиток природних багатств РСФРР»². Приймаються декрети РНК щодо формування заповідників – Астраханського (квітень 1919 р.), Ільменського (травень 1920 р.), Байкальського (січень 1921 р.), Кримського (липень 1923 р.), які є національним надбанням і призначені виключно для виконання наукових і науково-технічних завдань³.

Відсутність у цей період правових основ екологічної безпеки людини (її права на здорове довкілля) можна пояснити егоїстичними інтересами правлячої в державі партії лише експлуатувати об'єкти природи, підкорити природу владі людини, не прогнозуючи тих негативних наслідків, що з'являться в майбутньому. Не випадково у Конституціях СРСР 1924 і 1936 рр. було закріплено право державної власності на землю, її надра, води, ліси і можливість експлуатувати ці природні ресурси лише на праві користування.

Ті незначні правові норми, що регламентують використання лікувально-оздоровчих й особливо охоронюваних комплексів, не компенсували людині її суб'єктивного права на здорове (або безпечне) довкілля.

Війна, яка завдала країні величезних втрат, похитнула панівну думку про безмежність природних ресурсів⁴. Тому післявоєнний період розвитку екологічного законодавства характеризується прийняттям численних нормативних актів, спрямованих на поліпшення діяльності з охорони природи.

Поряд з охороною і захистом окремих природних об'єктів намітився прогрес в організації створення і

¹ Декреты, инструкции и распоряжения НКП по охране природы. Москва, 1929.

² Об охране и развитии природных богатств РСФСР : Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.06.1930 г. *СУ РСФСР*. 1930. № 30. Ст. 397.

³ Заповедники Советского Союза. Москва : Прогресс, 1969. 368 с.

⁴ Голиченков А. К., Новицкая Т. Е., Чиркин С. В. Очерки истории экологического права. С. 54.

функціонування особливо охоронюваних природних територій. До 1947 р. у СРСР налічувався 91 заповідник загальною площею 12 млн га¹, що гарантувало безпечну охорону природного комплексу й створювало умови для реалізації фізіологічних, культурно-виховних та естетичних функцій людини.

Велике значення для життєдіяльності людини, охорони її місця проживання мала Постанова Ради Міністрів СРСР «Про заходи боротьби з забрудненням атмосферного повітря та про поліпшення санітарно-гігієнічних умов населених місць» від 29 травня 1949 р.² Це був перший нормативний акт національного законодавства, який заклав фундамент правового регулювання суспільних відносин, що виникають з приводу забезпечення права людини на здорове довкілля.

Відповідно до цієї Постанови було заборонено затвердження проектів будівництва, реконструкції чи відновлення промислових підприємств, окремих цехів і агрегатів, електростанцій та електроцентралей, під час експлуатації яких в атмосферне повітря викидаються зола, неспалене вугілля, кіпоть і пил, якщо в проектах будівництва не передбачені спорудження для уловлювання газу; очищення доменного газу від пилу і подальше використання його як добриво та ін.

Міністерствам і відомствам заборонялося вводити в дію нові підприємства, окремі цехи чи агрегати, що викидають в атмосферне повітря шкідливі гази, пари та пил, без забезпечення очищення промислових викидів. Крім того, передбачалася розробка перспективного плану заходів щодо організації боротьби із забрудненням повітря, водоймищ і ґрунту промисловими викидами та відходами з урахуванням у ньому випуску необхідних для зазначених цілей обладнання, приладів автоматичного контролю по визначенню шкідливих і небезпечних концентрацій забруднень у повітрі, видання технічних і санітарних

¹ Макаров В. Н. Охрана природы в СССР. Москва : Юрид. лит., 1974. С. 38.

² Об охране окружающей среды : сб. док. партии и правительства. 1917–1981 гг. Москва : Политиздат, 1981. С. 90–93.

нормативів, черговості та строків закінчення робіт з будівництва очисних споруджень та устаткувань на всіх діючих промислових підприємствах, які не мають таких споруджень та устаткувань.

Даною постановою Міністерству охорони здоров'я СРСР дозволялося організувати у складі Державної санітарної інспекції Міністерства охорони здоров'я СРСР групу спеціалістів для контролю за санітарною охороною атмосферного повітря від забруднення промисловими викидами. Тим самим започатковувалася санітарно-епідеміологічна охорона атмосферного повітря від забруднення з метою створення сприятливих життєвих умов для людини.

Наприкінці 50-х – на початку 60-х років ХХ ст. в усіх республіках СРСР приймаються республіканські закони про охорону природи. Так, Закон Української РСР «Про охорону природи Української РСР» було прийнято 30 червня 1960 р.¹

Окремі норми зазначеного Закону містили положення, що передбачали охорону об'єктів природи як життєвого середовища людини. Згідно зі ст. 21 Закону, «повітря в населених пунктах, курортних районах, місцях масового відпочинку трудящих, зелених зонах підлягає охороні від забруднення шкідливими газами і парами, сажею, пилом та іншими речовинами, які негативно впливають на санітарно-гігієнічний стан населених пунктів, шкодять здоров'ю людини». Таким чином, в аналізованому нормативно-правовому акті опосередковано передбачалося суб'єктивне право людини на безпечне для здоров'я атмосферне повітря як складову частину довкілля.

Наступний етап у становленні права людини на здорове довкілля пов'язаний з прийняттям 19 грудня 1969 р. Закону СРСР «Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону здоров'я»². Згідно з цим актом охорона здоров'я населення забезпечувалася системою соціально-економічних та медико-санітарних захо-

¹ Про охорону природи Української РСР : Закон Української РСР від 30.06.1960 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1960. № 23. Ст. 175.

² Об охране окружающей среды : сб. док. партии и правительства. С. 163–175.

дів і здійснювалася шляхом: проведення заходів щодо оздоровлення зовнішнього середовища, забезпечення санітарної охорони водоймищ, ґрунту та атмосферного повітря; розширення мережі санаторіїв, профілакторіїв, будинків відпочинку, пансіонатів, туристичних баз, інших установ для лікування і відпочинку трудящих та деяких ін.

Основами законодавства про охорону здоров'я на керівників підприємств, установ та організацій при проектуванні, будівництві, реконструкції та експлуатації об'єктів покладалася обов'язки здійснювати заходи щодо запобігання забрудненню атмосферного повітря, водоймищ, підземних вод та ґрунту. Заборонялося введення нових і таких, що реконструюються, підприємств, цехів, дільниць, установок та інших об'єктів, які не забезпечують ефективність очищення, знешкодження, уловлювання шкідливих викидів та відходів.

Таким чином, цим Законом серед інших заходів, що регулюють суспільні відносини в галузі охорони здоров'я населення, передбачалися й такі, які були пов'язані зі створенням сприятливих екологічних умов у місцях проживання людини. Інакше кажучи, у людини виникало суб'єктивне право вимагати створення екологічних умов, необхідних і достатніх для охорони її здоров'я.

Серед нормативних актів, прийнятих на початку 1970-х років, важливе місце належало Постанові Ради Міністрів УРСР «Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах» від 3 грудня 1973 р.¹, яка з метою захисту людей від шкідливого впливу шуму зобов'язувала міністерства і відомства розробити та здійснити комплекс інженерно-технічних і організаційних заходів щодо зниження рівня шуму до санітарних норм, які, зокрема, передбачають: впровадження мал шумних технологічних процесів; застосування в необхідних випадках автоматичного та дистанційного управління, що виключає контакт тих, хто

¹ Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах : Постанова Ради Міністрів УРСР від 03.12.1973 р. *ЗП УРСР*. 1973. № 12. Ст. 98.

працює з обладнанням, яке створює інтенсивний шум; забезпечення утримання вуличних покриттів, трамвайних шляхів, а також транспортних засобів, технологічного обладнання та механізованого інструменту в стані, що не викликає підвищеного шуму при їх експлуатації, та ін.

Боротьбі з шумом у 1960–1970-х роках були присвячені також спеціальні постанови Уряду УРСР. Зокрема, з цього питання приймалися постанови Ради Міністрів УРСР «Про заходи щодо обмеження виробничого та побутового шуму і боротьбу з ним» від 28 березня 1969 р.¹, «Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах» від 3 грудня 1973 р.², а також «Про додаткові заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах» від 12 січня 1979 р.³

Організація правового захисту людини від шумового впливу становила важливий аспект створення умов для її здорового довкілля, виробничої діяльності та відпочинку.

Мабуть, без перебільшення можна стверджувати, що вперше взаємозв'язок між охороною природи і правом людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля найбільш рельєфно простежується в Постанові Верховної Ради СРСР «Про заходи щодо подальшого поліпшення охорони природи і раціонального використання природних ресурсів» від 20 вересня 1972 р. Як у ній зазначалося, охорона природи і раціональне використання природних ресурсів в умовах поступового розвитку промисловості, транспорту та сільського господарства, зростання різноманітних матеріальних і культурних потреб народу стають одним з найважливіших загальнодержавних завдань. Його

¹ Про заходи щодо обмеження виробничого та побутового шуму і боротьбу з ним : Постанова Ради Міністрів УРСР від 28.03.1969 р. № 2551. *ЗП УРСР*. 1969. № 3. Ст. 38.

² Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах : Постанова Ради Міністрів УРСР від 03.12.1973 р. *ЗП УРСР*. 1973. № 12. Ст. 98.

³ Про додаткові заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах : Постанова Ради Міністрів УРСР від 12.01.1979 р. № 17. *Радянська Україна*. 1979. 17 лют.

вирішення нерозривно пов'язане з охороною здоров'я населення, забезпеченням людини необхідними умовами для плідної праці та відпочинку.

У резолютивній частині цієї постанови було записано: «Вважати одним з найважливіших державних завдань невинну турботу про охорону природи і найкраще використання природних ресурсів, суворе додержання законодавства про охорону землі та її надр, лісів і вод, тваринний і рослинний світ, атмосферне повітря, маючи на увазі, що науково-технічний прогрес повинен поєднуватися з бережливим ставленням до природи та її ресурсів, сприяти створенню найбільш сприятливих умов для життя і здоров'я...».

Отже, зазначена постанова вводить у національний законодавчий обіг термін «сприятливі умови для життя і здоров'я», безпосередньо пов'язуючи його з якістю і станом довкілля. Безумовно, використання такої термінології в національному законодавстві стало можливим завдяки прийняттю на Стокгольмській конференції ООН щодо навколишнього середовища Декларації про оточуюче людину середовище (1972 р.), де сформульований такий принцип: «Людина має основне право на свободу, рівність та сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне та квітуче життя, і несе головну відповідальність за охорону і поліпшення довкілля на благо нинішніх та майбутніх поколінь»¹. У Декларації прямо не говориться про право людини на сприятливе довкілля. Однак фактично в ній було відображено саме це право через конструкцію права людини на «сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне та квітуче життя», що справило позитивний вплив на обновлюване екологічне законодавство колишніх СРСР та УРСР.

Поряд із розвитком законодавства, що забезпечує людині її право на безпечне довкілля (екологічне право у вузькому розумінні), нового імпульсу набуває розвиток

¹ Взащиту Земли: Основные документы по окружающей среде, принятые на симпозиумах в Фуне, Кокойоке и конференции в Стокгольме. Москва : Прогресс, 1981. С. 58.

екологічних прав людини в широкому розумінні, до яких належить право на користування природними ресурсами, право на здійснення громадського контролю за використанням і охороною довкілля та ін.

У 1977 р. приймаються чергова Конституція (Основний Закон) СРСР, а також конституції союзних республік. Проте в них право громадян на сприятливе або безпечне для життя і здоров'я довкілля в прямій формі не передбачалося. Тим часом опосередковане правове значення для формування відповідного суб'єктивного права мала ст. 18 Конституції СРСР, якою визначалося, що в країні, в інтересах нинішнього і майбутнього поколінь, вживаються необхідні заходи щодо охорони й науково обґрунтованого, раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, для збереження в чистоті повітря, води, забезпечення відтворення природних багатств і поліпшення оточуючого людину середовища. Крім того, у ст. 42 Конституції СРСР передбачалась охорона здоров'я населення заходами, пов'язаними з охороною довкілля.

У зв'язку з цим в юридичній літературі виникло питання: чому законодавець надто обережно ставиться до офіційного закріплення цього права? Адже до прийняття Конституції СРСР 1977 р. у багатьох країнах соціалістичної орієнтації право громадян на здорове довкілля вже було зафіксоване безпосередньо в конституціях або законах про охорону довкілля¹. Слід також зазначити, що питання про необхідність законодавчого забезпечення права громадян на сприятливе довкілля неодноразово обговорювалося в наукових колах².

На думку Ю. С. Шемшученка, однією з причин обережного ставлення законодавця до закріплення цього права є недостатня визначеність поняття «сприятливе

¹ Социализм и охрана окружающей среды. Москва : Политиздат, 1979. С. 55; Конституции зарубежных социалистических государств Европы. Москва : Политиздат, 1972; Конституция Республики Куба. Москва : Междунар. отношения, 1977.

² Матузов Н. И. Личность. Право. Демократия. Саратов : Изд-во Саратов. юрид. ин-та, 1972. С. 10; Колбасов О. С. Экология: политика и право. Москва : Юрид. лит., 1979. С. 89.

довкілля». Без цього, як вважав учений, важко судити про обсяг і зміст суб'єктивного права громадян на сприятливе довкілля і повною мірою гарантувати реалізацію цього права¹.

Дійсно, в юридичній літературі не було розроблено досить чітких наукових критеріїв для визначення поняття, змісту та обсягу «сприятливого довкілля», «здорового довкілля», «безпечного довкілля».

Для об'єктивної оцінки якості навколишнього природного середовища в контексті права громадян на сприятливе довкілля потрібні були спеціальні, офіційно затверджені уповноваженими державними органами нормативи. Відповідність стану навколишнього природного середовища цим нормативам могла свідчити про сприятливу, а невідповідність – про несприятливу його якість².

Крім того, в юридичній літературі навіть після прийняття Конституції СРСР 1977 р. була відсутня єдина позиція щодо термінологічного визначення стану якості навколишнього природного середовища, а саме *здорове, сприятливе, безпечне*.

На думку Ю. С. Шемшученка, сприятливе навколишнє середовище характеризується не тільки ознаками здорового (не забрудненого), а й ресурсоемного, екологічно стійкого, естетично багатого та різноманітного життєвого середовища людини. У такому комплексі всі елементи є важливими, оскільки з ними пов'язане оптимальне задоволення багатьох потреб людей і суспільного виробництва. Тому концепція права громадян на сприятливе навколишнє середовище уявляється більш емною за змістом у порівнянні з концепцією права громадян на здорове навколишнє середовище³.

У своїх подальших наукових працях Ю. С. Шемшученко ототожнив поняття «сприятливе» та «здорове» навколишнє середовище. Так, у статті «Людина та її право на безпечне (здорове) навколишнє середовище» він від-

¹ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. Киев : Наук. думка, 1989. С. 10.

² Там же. С. 20.

³ Там же.

носить право людини на безпечне (здорове) навколишнє середовище до її фундаментальних прав, розглядаючи ці поняття як рівнозначні¹.

Деяку іншу позицію в термінологічному позначенні навколишнього природного середовища в контексті питання про право громадян на відповідні умови проживання займали Г. Н. Полянська, В. Г. Ємельянова, О. К. Голіченков, Г. Н. Шеварнадзе та ін.

На думку Г. Н. Полянської та В. Г. Ємельянової, серед прав і свобод людини є право на охорону здоров'я, одним із засобів забезпечення якого визнано засоби з оздоровлення навколишнього середовища. З огляду на це стверджувалося, що «громадяни СРСР мають право на таке велике благо, як здорове навколишнє середовище». При цьому, як вважають автори наведеної точки зору, право на здорове навколишнє середовище не є безмежним. Громадяни змушені миритися з існуючими обмеженнями цього права, терпіти відоме захаращення навколишнього середовища внаслідок промислових скидів і викидів, якщо вони здійснюються в межах гранично допустимих концентрацій, підкоряться забороні перебувати в лісі в інтересах пожежної безпеки, якщо відповідну заборону встановлено в порядку, визначеному в законодавстві, тощо².

На думку О. К. Голіченкова, захист навколишнього природного середовища характеризується не тільки як екологічне, але й економічне та соціальне завдання. Він пов'язаний з найважливішим соціальним завданням, яким є турбота про здоров'я людей³.

Підтримуючи існуючу в юридичній літературі тезу про те, що людина, її здоров'я та життя стали безпосередніми об'єктами охорони від шкідливого впливу перетвореного в

¹ Шемшученко Ю. С. Людина та її право на безпечне (здорове) навколишнє середовище. *Государство и право*. 1993. № 10. С. 121.

² Полянская Г. Н., Емельянова В. Г. Конституция Союза ССР и вопросы правовой охраны природы. *Проблемы совершенствования советского законодательства* : труды ВНИИСЗ. 1979. С. 21, 23.

³ Голиченков А. К. Государственный санитарный надзор по защите окружающей природной среды : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1980. С. 9.

процесі господарської діяльності навколишнього природного середовища, Г. Н. Шеварнадзе стверджувала про право громадян на здорове навколишнє середовище¹.

М. І. Васильєва підтримувала позицію про право громадян на здорове навколишнє середовище, стан компонентів якого відповідає санітарно-гігієнічним стандартам, а співвідношення їх між собою створює екологічну рівновагу².

На думку В. В. Петрова, який був автором проекту Закону СРСР «Про охорону навколишнього природного середовища», слід виділяти право громадян на здорове і сприятливе для життя навколишнє природне середовище³.

Отже, в юридичній літературі, яка є реальним відображенням тих наукових напрацювань і досягнень, що існували в галузі екологічних правовідносин, були відсутні єдині підходи до визначення поняття і змісту якості навколишнього середовища в контексті питання про суб'єктивне право громадян на відповідні умови проживання. Це, у свою чергу, було одним з елементів, що «гальмували» законодавче закріплення такого важливого суб'єктивного права людини.

Нормативно-правові акти з питань регулювання екологічних відносин, що приймалися в період 1980-х років, продовжували забезпечення екологічних (у широкому розумінні) прав громадян, що відбувалося під тиском громадськості, налаштованої на захист навколишнього природного середовища, зокрема на: відтворення і відновлення природних ресурсів з використанням установлених способів; здійснення заходів, що поліпшують якість екологічних об'єктів і навколишнього природного середовища; участь у заходах, що забезпечують раціональне використання природних об'єктів; участь у громадських утвореннях екологічної спрямованості; обговорення нормативно-правових

¹ Шеварнадзе Г. Н. Охрана права граждан СССР на здоровую окружающую среду. *Вестник МГУ. Серия XXI. Право.* 1985. № 6. С. 22.

² Васильєва М. И. Право граждан СССР на здоровую окружающую среду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1990. С. 10.

³ Петров В. В. Проект Закона СССР об охране окружающей природной среды. *Вестник МГУ. Серия XXI. Право.* 1990. № 1. С. 4.

актів та інших матеріалів, що стосуються використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища; участь у проведенні громадської екологічної експертизи; участь у зборах, мітингах, пікетах, демонстраціях, референдумах з питань охорони навколишнього природного середовища; звернення з листами, скаргами та заявами з екологічних проблем та ін.

Так, у Постанові Верховної Ради СРСР «Про додержання вимог законодавства щодо охорони природи і раціонального використання природних ресурсів» від 3 липня 1985 р.¹ передбачалося: враховувати думку населення при підготовці та розгляді питань охорони природи і раціонального використання природних ресурсів: поліпшення координації діяльності в цій галузі; виконання законодавства у сфері природокористування. Тим самим опосередковано встановлювалося право громадян обговорювати екологічні проблеми і брати участь у їх розв'язанні. Громадським організаціям було надано право сприяти державним органам у здійсненні заходів щодо охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів.

У Постанові Верховної Ради СРСР «Про невідкладні заходи екологічного оздоровлення країни» від 27 листопада 1989 р.² встановлювалась необхідність ширше залучати до розв'язання екологічних проблем громадськість держави. Була схвалена практика створення депутатських груп по контролю за додержанням законодавства про охорону природи, ходом виконання заходів, спрямованих на оздоровлення навколишнього природного середовища. Таким чином, держава надала право населенню та його представникам (депутатам) брати участь у різних, дозволених законодавством організаційно-правових формах, пов'язаних із

¹ О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов : Постановление Верховного Совета СССР от 03.07.1985 г. № 2764-XI. *Ведомости Верховного Совета СССР*. – 1985. – № 27. – Ст. 479.

² О неотложных мерах экологического оздоровления страны : Постановление Верховного Совета СССР от 27.11.1989 г. *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР*. 1989. № 25. Ст. 487.

забезпеченням раціонального природокористування, вдосконаленням методів економічної ефективності природоохоронних заходів, проведенням екологічної експертизи та екологічного контролю (громадські екологічні утворення, участь у суспільно-політичних заходах, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, та ін.).

Аналогічну постанову «Про екологічну обстановку в республіці і заходи щодо її корінного поліпшення»¹ було прийнято Верховною Радою УРСР 17 лютого 1990 р. Постанова рекомендувала залучати громадськість до розв'язання екологічних проблем, посилити діяльність депутатських груп по контролю за додержанням законодавства про охорону природи і ходом здійснення відповідних заходів.

Окремо слід зупинитися на питанні про право на одержання екологічної інформації. Це право є відносно новим суб'єктивним правом людини, закріпленим в екологічному законодавстві України. Його виникненню передував інститут гласності у сфері охорони навколишнього природного середовища. Уперше постановою партії та уряду СРСР «Про посилення охорони природи та поліпшення використання природних ресурсів» від 29 грудня 1972 р.² було визначено необхідність більш повно висвітлювати природоохоронні питання по радіо і телебаченню, а також у засобах масової інформації.

У Законі СРСР «Про охорону атмосферного повітря» від 25 червня 1980 р. на загальнодержавну службу спостереження за рівнем забруднення природного середовища покладалося забезпечення зацікавлених державних і громадських органів, підприємств, установ і організацій систематичною інформацією та прогнозами про рівень забруднення атмосфери під впливом господарської діяльності та метеорологічних умов. Якщо внаслідок несприятливого поєднання метеорологічних чинників, викидів

¹ Про екологічну обстановку в республіці та заходи щодо її докорінного поліпшення : Постанова Верховної Ради УРСР від 28.02.1990 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 11. Ст. 165.

² Об охране атмосферного воздуха : Закон СССР от 25.06.1980 г. № 2353-Х. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1980. № 27.

забруднюючих речовин в атмосферу та інших шкідливих впливів на атмосферне повітря виникала загроза здоров'ю людей, органи загальнодержавної служби спостереження і контролю за рівнем забруднення навколишнього середовища зобов'язані були повідомити про це центральні та місцеві органи державної влади.

Окремі правові норми, що опосередковано регулювали відносини по інформуванню громадськості в сфері використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, містилися також в інших нормативних актах екологічного законодавства.

На думку проф. С. А. Боголюбова, правовий механізм розширення екологічної інформації має стати діючою системою, бути унормованою, передбачати змістовний перелік підстав, форм і навіть строків проведення заходів, спрямованих на оприлюднення цієї інформації посадовими особами та державними органами, на які покладена відповідальність за її своєчасне розповсюдження¹.

Інститут екологічної інформації виявився основним елементом зародження і розвитку прав громадян на отримання інформації про стан довкілля².

Офіційним визнанням відповідного права слід вважати Постанову Верховної Ради СРСР «Про невідкладні заходи екологічного оздоровлення країни» від 27 листопада 1989 р., в якій передбачалася можливість одержання відомостей про екологічний стан навколишнього середовища, про всі види забруднень, а також про результати екологічних експертиз, що проводяться. У Постанові Верховної Ради УРСР «Про екологічну обстановку в республіці і заходи щодо її корінного поліпшення» від 17 лютого 1990 р. також було визнано за необхідне забезпечити повне та об'єктивне інформування населення про радіаційну обстановку і стан здоров'я людей на підставі даних моніторингу зони впливу аварії на Чорнобильській АЕС,

¹ Боголюбов С. А. Правовое стимулирование гласности экологических мероприятий. *Советское государство и право*. 1986. № 8. С. 88.

² Краснова М. І. Гарантії реалізації права громадян на екологічну інформацію : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Київ, 1997. С. 7.

а також забезпечити повну гласність про екологічний стан навколишнього середовища.

У цих постановах було закладено правову основу суб'єктивного права людини на одержання екологічної інформації. Проте в них не конкретизувався зміст цього права. Втім, на думку українських учених, вони стали основою і передумовою формування правового інституту екологічної гласності взагалі та екологічного права на одержання екологічної інформації зокрема¹.

Таким чином, у цій постанові безпосередньо закріплювалося суб'єктивне право громадян на одержання інформації у вигляді певних відомостей про екологічну, в тому числі радіаційну, обстановку і стан захворюваності населення.

Наступним етапом становлення та законодавчого закріплення екологічних прав громадян стало прийняття 25 червня 1991 р. Верховною Радою України Закону «Про охорону навколишнього природного середовища».

Значна кількість екологічних прав громадян відображена також у поресурсових кодексах і законах, що мають екологічну спрямованість (Земельний, Водний, Лісовий кодекси, Кодекс про надра, закони України «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», «Про природно-заповідний фонд» та ін.).

Але найбільш важливими екологічними правами громадян України є право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та право на вільний доступ до інформації про стан довкілля і про якість харчових продуктів. Ці права закріплено у ст. 50 Конституції України.

Екологічні права забезпечуються: проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; обов'язком міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, викону-

¹ Слинько Т. Н. Правовое обеспечение экологической гласности : дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1993. С. 30.

вати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні, будівництві та експлуатації господарських об'єктів; компенсацією шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення екологічного законодавства; невідворотністю відповідальності за екологічні правопорушення.

Реалізація конституційних прав людини на безпечно для життя і здоров'я навколишнє середовище відбувається як на національному, так і міжнародному рівнях. На міжнародно-правовому рівні провадиться значна робота із забезпечення дотримання державами національного законодавства щодо реалізації екологічних прав людини. Так, на конференції міністерств з охорони навколишнього середовища (Люцерн, Швейцарія, 1993 р.) було схвалено Програму дій по охороні навколишнього середовища для Центральної та Східної Європи. Цією Програмою урядам відповідних країн рекомендовано: удосконалювати процеси введення екологічних нормативів і стандартів; вирішувати питання про відповідальність за порушення національного екологічного законодавства; використовувати для охорони та відтворення природних ресурсів екологічні важелі; переглянути пріоритети в галузі державних витрат і інвестицій на охорону довкілля та ін.

Зазначимо, що сьогодні в конституціях більшості держав юридично закріплені природні права людини, в тому числі екологічні. Найважливішими з них є право на життя та сприятливе для життя довкілля (ст. 55 Конституції Республіки Татарстан; ст. 35 Хартії основних прав та свобод Чеської Республіки; ст. 45 Конституції Естонії; ст. 43 Конституції Республіки Македонія; ст. 37 Конституції Республіки Молдова; ст. 72 Конституції Республіки Словенія), термінологічне формулювання якого має свої національні особливості. Так, Конституція Бельгійського королівства у п. 4 ст. 23 (1831 р.) закріпила право бельгійців на здорове довкілля, а ст. 66 Конституції Португалії (1976 р.) сформулювала право всіх жити у здоровому для людей навколишньому середовищі.

У сучасних конституціях багатьох держав світу питання охорони довкілля розглядається як взаємний обов'язок особи й держави. Праву на екологічно чисте довкілля відповідає конституційне закріплення відповідних обов'язків громадян. Так, ст. 53 Конституції Естонської Республіки (1992 р.) передбачає обов'язок останніх компенсувати шкоду, завдану навколишньому середовищу, і встановлює обов'язок кожного дбайливо ставитися до життєвого і природного середовища. Подібні положення конституції встановлюють прямо або опосередковано. Наприклад, ст. 43 Конституції Республіки Македонія поряд з обов'язком кожного охороняти навколишнє середовище передбачає обов'язок держави забезпечувати умови для реалізації громадянами своїх прав на сприятливе навколишнє середовище. Стаття 3 Конституції України загальним обов'язком держави проголошує збереження прав і свобод людини, в тому числі права на екологічну безпеку. Стаття 126 Конституції Республіки Молдова обов'язком держави встановлює раціональне використання землі та інших природних ресурсів відповідно до національних інтересів (п. 2 «е»). Конституція Республіки Словенія передбачає, що держава має сприяти збереженню своєї природної й культурної спадщини (ст. 5). Відповідно до ст. 18 Конституції Угорщини, держава визнає і втілює в життя право кожного на сприятливе навколишнє середовище. Стаття 9 Конституції Португальської Республіки основним завданням держави закріплює охорону природи і навколишнього середовища, збереження природних ресурсів.

Право людини на чисте і сприятливе для життя довкілля в конституціях сучасних держав розглядається як правова підстава юридичного закріплення екологічної функції держави, якій кореспондують екологічні права й обов'язки. Отже, збереження довкілля для нинішнього і майбутніх поколінь у сучасній теорії права й конституційній практиці вважається спільним обов'язком держави, громадянського суспільства й кожної окремої людини. Такий підхід можна розглядати як міжнародно-правовий екологічний імператив, прийнятий майже всіма державами світу.

Таким чином, поряд з домінуванням прав та свобод людини і громадянина екологічне право сьогодні розвивається на новій глобальній етиці, носіями якої стали вчені і громадські діячі в галузі охорони довкілля. Сама глобалізація передбачає створення нової етики постіндустріального суспільства, в основі якої відмова від індивідуалізму з його уявленням про право на винятковість. Така етика має орієнтуватися на пріоритет колективних, загальнолюдських інтересів, на прагнення зберегти й передати планету Земля наступним поколінням цілісною і в облагородженому вигляді.

Підсумовуючи, слід окреслити спільні для розвитку сучасного екологічного права й міжнародних правових систем особливості:

- взаємовплив прогресивних екологічних ідей національного й міжнародного екологічного права;
- конституційне закріплення в низці країн природного права людини на життя і сприятливе для життя довкілля;
- закріплення в конституціях низки країн екологічної функції держави;
- збереження довкілля для нинішнього і майбутніх поколінь як спільний обов'язок держави, громадянського суспільства й кожної людини.

Крім того, одним із напрямків реалізації конституційних прав людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля має бути вдосконалення процедури їх виконання. На жаль, екологічне законодавство України майже не містить процедурних норм, якими було б урегульовано порядок реалізації громадянами права на участь у розробці та виконанні заходів з охорони довкілля, раціонального й комплексного використання природних ресурсів або права доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища та його впливу на здоров'я людини та ін. У свою чергу вдосконалення правового механізму реалізації конституційних екологічних прав людини повинно стати важливим напрямком подальшого розвитку національного законодавства України.

3

ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ ДОГОВОРИ: ЗАКОНОДАВЧА РЕТРОСПЕКТИВА І СУЧАСНІСТЬ

Договірна практика в екологічному законодавстві є відносно новим правовим явищем, яке останнім часом отримує широке поширення на тлі ринкових відносин у всіх сферах господарювання, у т.ч. в процесі використання (експлуатації) природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. На думку науковців, з точки зору юридичної природи договорів у публічно-правовій сфері основною ознакою договорів в екологічному праві слід визнати публічний інтерес, загальні блага, які передбачають спільну діяльність учасників договору для досягнення соціально значимої мети. Публічний екологічний інтерес та загальні блага як основні об'єкти та умови суспільного еколого-правового договору визначено Конституцією України, а саме:

– правовий режим природних ресурсів як об'єктів права власності Українського народу, від імені якого повноваження власника реалізують державні органи (ст. 13);

– земля є національним багатством, що знаходиться під особливою охороною держави (ст. 14);

- обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку на території України (ст. 16);
- право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50);
- обов'язок кожного берегти природу, відшкодовувати завдану їй шкоду (ст. 66)¹.

Одним із перших наукових досліджень договірних відносин, яке було проведено в науковій доктрині екологічного права незалежної України, стало дисертаційне дослідження А. К. Соколової «Договори на користування природними ресурсами»². На її думку, в умовах переходу до ринкових відносин особливого значення набуває використання природних ресурсів на підставі договорів, які забезпечують найбільшу самостійність сторін договору у прийнятті оптимальних засобів і сприяють вискоєфективному використанню природних ресурсів. Саме тому, вважає авторка, в останні роки простежується тенденція в розвитку екологічного законодавства, спрямована на застосування широкого кола договірних форм у природо-користуванні³. В юридичній літературі у 80-х роках минулого століття такі договори йменувалися як земельно-правові, водно-правові та договори лісового права⁴.

Не беручи до уваги розвиток орендних відносин на землі та інші природні ресурси у 20-х роках минулого століття, першим законодавчим актом на теренах колишнього СРСР (а відповідно й колишньої УРСР) в повоєнні роки, яким була передбачена можливість надання природних ресурсів у користування на договірних засадах, став Указ

¹ Краснова М. В. Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні. *Право України*. 2011. № 2. С. 132; Її ж. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2012. С. 16; Гетьман А. П., Краснова М. В. Наукова доктрина договірного екологічного права України. *Правова доктрина України* : у 5 т. Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за ред. Ю. С. Шемшученка. Харків : Право, 2013. С. 274.

² Соколова А. К. Договори на пользование природними ресурсами : дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1993. 176 с.

³ Там же. С. 3.

⁴ Договор в народном хозяйстве: вопросы общей теории / М. К. Сулейменов, Б. В. Покровский, В. А. Жакенов и др. Алма-Ата : Наука, 1987. С. 11.

Президії Верховної Ради СРСР «Про оренду і орендні відносини в СРСР» від 7 квітня 1989 р.¹ Ним передбачалося, що в оренду, тобто строкове оплатне господарське користування, могли передаватися (окрім майна державного, кооперативного або іншого господарського підприємства тощо), земля та інші природні об'єкти. Оренда землі застосовувалась у сільськогосподарському виробництві, промисловості, будівництві, на транспорті та в інших галузях народного господарства. Особам, які займались індивідуальною трудовою діяльністю в сільському господарстві (селянським господарством), надавалися в оренду земельні ділянки, розміри яких встановлювалися земельним законодавством союзних республік з урахуванням можливості їх обробітку особистою працею членів селянського господарства.

Указ також містив важливе положення стосовно права орендаря на використання для власних потреб загальнопоширених корисних копалин (корисних копалин місцевого значення), торфу і водних об'єктів, які знаходяться на орендованій земельній ділянці, якщо інше не було передбачено договором оренди. Строки оренди визначалися договором. При цьому оренда землі повинна була мати довгостроковий характер – від 5 до 50 років і на більш тривалий строк. При наданні землі та інших природних об'єктів в оренду їх первинним користувачем орендна плата надходила орендодавцеві в частині, яка покриває його витрати з утримання і поліпшення цих об'єктів, а також виробничої інфраструктури, необхідної для задоволення потреб орендаря. Решта орендної плати направляється в доход районної (міської), районної в місті Ради.

Наступним етапом становлення та розвитку договірних відносин при використанні природних ресурсів стали Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23 листопада 1989 р.² Відповідно до цих

¹ Об аренде и арендных отношениях в СССР : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 07.04.1989 г. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1989. № 15. Ст. 105.

² Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде от 23.11.1989 г. № 810-І. *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР*. 1989. № 25. Ст. 481.

Основ, в оренду могли бути передані, окрім підприємств (об'єднань), організацій, структурних одиниць об'єднань тощо, земля та інші природні ресурси. Оренда розглядалась як засноване на договорі строкове платне володіння і користування землею, іншими природними ресурсами, підприємствами (об'єднаннями) та іншими майновими комплексами, а також іншим майном, необхідним орендареві для самостійного провадження господарської чи іншої діяльності. Орендодавцями землі були відповідні ради народних депутатів, орендарями – юридичні особи і громадяни, спільні підприємства, міжнародні об'єднання і організації з участю вітчизняних та іноземних юридичних осіб, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи і громадяни.

Основним документом, який регламентував відносини орендодавця з орендарем, був договір оренди. Він укладався на засадах добровільності і повної рівноправності сторін. У договорі оренди передбачалися: склад і вартість землі та інших природних ресурсів, що передавалися в оренду; розмір орендної плати; строки оренди; розподіл обов'язків сторін щодо охорони та збереження землі й інших природних ресурсів; обов'язок орендодавця надати орендареві землю або інші природні ресурси в стані, який відповідає умовам договору; обов'язок орендаря користуватися землею або іншими природними ресурсами відповідно до умов договору, вносити орендну плату і повернути землю або інші природні ресурси після припинення договору орендодавцеві в стані, обумовленому договором.

Строки оренди визначалися договором. Разом із тим Основи передбачали, що оренда землі, інших природних ресурсів повинна мати, як правило, довгостроковий характер – від п'яти років і на більш тривалий строк. Максимальний термін перебування землі та інших природних ресурсів у користуванні на умовах оренди не передбачався.

На відміну від оренди підприємств (об'єднань), організацій, структурних одиниць об'єднань, цехів, окремих будинків, споруд, транспортних засобів тощо, Основи про оренду

забороняли здавати в суборенду, надавати безоплатно в тимчасове користування землю та інші природні об'єкти.

Окрім того, орендне підприємство було зобов'язане забезпечувати ефективне використання та відтворення природних ресурсів і користування ними відповідно до цілей, для яких вони йому надані. Воно також мало охороняти навколишнє природне середовище від забруднення та інших шкідливих впливів.

Земельний кодекс України, який було введено в дію Постановою Верховної Ради України від 18 грудня 1990 р., значно розширив сферу застосування договірних засад при використанні земель. Договірні відносини отримали нове забарвлення. Зокрема, відповідно до нього, в тимчасове користування на умовах оренди земля надавалася громадянам України, підприємствам, установам і організаціям, громадським об'єднанням і релігійним організаціям, спільним підприємствам, міжнародним об'єднанням і організаціям за участю українських, іноземних юридичних осіб і громадян, підприємствам, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземним державам, міжнародним організаціям, іноземним юридичним особам та фізичним особам без громадянства.

Орендодавцями землі були сільські, селищні, міські, районні Ради та власники землі. Оренда поділялася на короткострокову – до трьох років і довгострокову – до п'ятдесяти років.

Була значно розширена можливість надання в оренду земель сільськогосподарського призначення. Громадяни, які мали земельні ділянки у власності, вправі буди надавати їх в оренду без зміни цільового призначення на строк до трьох років, а в окремих випадках – до п'яти років.

При успадкуванні земельних ділянок неповнолітніми допускалося надання цих ділянок в оренду під контролем місцевих рад на строк до досягнення спадкоємцем повноліття.

На виконання положень Земельного кодексу про договір оренди землі Радою Міністрів УРСР 10 квітня

1991 р. було затверджено Постанову «Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди)»¹.

Договірні засади використання земель на умовах оренди отримали своє подальше втілення в Законі України «Про селянське (фермерське) господарство» від 20 грудня 1991 р.² Так, відповідно до ст. 5 цього Закону, земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства надаються громадянам за їх бажанням у довічне успадкування, володіння, приватну власність або в оренду. Надання земельної ділянки в оренду здійснюється із земель запасу, а також із вилучених у колгоспів, інших сільськогосподарських кооперативів і підприємств земель (п. 1 ст. 7 Закону). Граничні розміри орендної плати за землю визначалися Верховною Радою України.

На думку вчених, які досліджували питання договірних відносин у сфері природокористування, договірна форма має суттєві переваги перед адміністративними актами, що засвідчують право користування природними (в т.ч. земельними) ресурсами. По-перше, у договорі чітко визначаються права та обов'язки сторін по відношенню до земельної ділянки, що надається у користування. По-друге, сторони в договорі встановлюють відповідні санкції за його порушення, що стимулює їх до належного виконання умов договору³.

У 80-х роках минулого століття договірна форма знайшла своє часткове застосування також при використанні лісових ресурсів, зокрема побічних лісових користувань. До них Основи лісового законодавства Союзу РСР в союзних республік (ст. 30) та Лісовий кодекс УРСР (гл. 19) відносили: сінокосіння, випасання худоби, розміщення вуликів і пасік, заготівлю деревинних соків, заготівлю та збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин

¹ Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди) : Постанова Ради Міністрів УРСР від 10.04.1991 р. *ЗП УРСР*. 1991. № 4. Ст. 35.

² Про селянське (фермерське) господарство : Закон України від 20.12.1991 р. № 2010-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 14. Ст. 186.

³ Соколова А. К. Договори на пользование природными ресурсами. С. 12.

та технічної сировини. Відповідно до Інструкції щодо здійснення побічних лісових користувань в лісах СРСР, затвердженої наказом Державного комітету СРСР по лісовому господарству від 13 грудня 1982 р.¹, було передбачено, що при наданні ділянок для виробничої заготівлі на термін більше одного сезону лісгоспи укладають з лісокористувачами договори на здійснення побічних лісових користувань.

Типовим (примірним) договором про надання у довгострокове користування підприємствам, установам та організаціям ділянок лісу і земель державного лісового фонду, не вкритих лісом, для здійснення побічних лісових користувань було передбачено низку обов'язків, які покладалися на користувачів, а саме:

- здійснювати побічні лісові користування способами, які не призводять до виникнення ерозії ґрунту, виключають або обмежують негативний вплив цих користувань на стан і відтворення лісів, а також на стан водойм й інших природних ресурсів;

- застосовувати технологію заготівлі і збирання продукції, що виключає виснаження наявних ресурсів, здійснювати заходи щодо їх відновлення та підвищення продуктивності угідь;

- дотримувати пожежну безпеку, здійснювати в місцях проведення робіт протипожежні заходи, а при виникненні лісових пожеж здійснювати їх гасіння;

- найбільш повно і раціонально використовувати надані ділянки лісу і землі державного лісового фонду, не вкриті лісом, здійснювати лише ті побічні лісові користування, які йому дозволені, лише на наданих ділянках, у розмірах та відповідно з метою і вимогами, передбаченими лісовим квитком, та деякі ін.

Важливим нормативно-правовим документом для подальшого розвитку договірних відносин при використанні лісових ресурсів стала Постанова ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР «Про вдосконалення управління лісо-

¹ Сборник нормативных материалов по лесному хозяйству / сост. Л. Е. Михайлов, А. Б. Бронина. Москва : Лесная промышленность, 1984. С. 172–185.

вим господарством і лісовою промисловістю держави» від 10 березня 1988 р.¹ Зазначеним правовим актом передбачалася розробка проекту Положення про оренду лісів СРСР. У Постанові зазначалося, що оренда ґрунтується на платності всіх лісових ресурсів з урахуванням їх диференціації за природно-економічними зонами, а лісовий фонд, що надається у довгострокову оренду, повинен забезпечити безперервне й невичерпне користування лісом з урахуванням розмірів розрахункової лісосіки. Правовою основою орендних лісових відносин повинен стати договір оренди. Але передбачене Постановою Положення про оренду лісів СРСР не було розроблено і його прийняття не відбулося. Натомість Радою Міністрів РФ 17 січня 1991 р. було прийнято Постанову «Про вдосконалення управління лісами», в якій встановлювалася необхідність розробки та прийняття Положення про оренду лісових ресурсів РРФСР².

Таким чином, як вважали науковці, кінець 80-х років минулого століття став періодом розширення сфери договірних відносин при використанні лісів. Окрім республіканських положень про оренду лісів повинні бути розроблені та затверджені типові або тимчасові договори про надання лісів в оренду, в яких слід передбачити основні права та обов'язки сторін, порядок укладання і виконання договорів, юридичні санкції за порушення покладених на сторони зобов'язань³.

На теренах колишнього СРСР застосування договірної форми пропонувалося також при використанні водних ресурсів. У науковій літературі вперше про можливість договірних відносин у водокористуванні було згадано в монографічному дослідженні С. Б. Байсалова «Водне право Казахської РСР (деякі проблеми теорії і практики)». Незважаючи на штучне обмеження назви роботи географічною назвою союзної республіки колишнього СРСР,

¹ Полный хозяйственный расчет и самофинансирование. Сборник документов. Москва, 1988. С. 197.

² О совершенствовании управления лесами : Постановление Совета министров РСФСР от 17.01.1991 г. *СП РСФСР*. 1991. № 10. Ст. 130.

³ Соколова А. К. Договоры на пользование природными ресурсами. С. 14.

змістовна частина наукових висновків стосовно предмета, методу, системи, принципів та деяких інших питань, охоплювала водне законодавство в цілому держави, а не окремої її структурної частини, – Казахської РСР¹.

Характерним для дослідження джерел водного права стало те, що автором були піддані аналізу не лише закони, але й укази, постанови і розпорядження, рішення, правила, положення, інструкції, накази та деякі *договори нормативного характеру* (виділено нами. – А. Г.). С. Б. Байсалов запропонував розглядати договір як форму регулювання водних відносин, як одне із джерел водного права. За його думкою такі договори укладаються між союзними республіками та регулюють міжреспубліканські водогосподарські відносини. В тих випадках, коли договори затверджуються Радою Міністрів відповідних союзних республік, вони набувають зміст урядових нормативних актів².

Але необхідно констатувати, що договір, як форма правового регулювання водогосподарських відносин, відносин комунального і водогосподарського водокористування, з прийняттям Основ водного законодавства Союзу РСР та союзних республік (1970 р.) і Водного кодексу УРСР (1972 р.), не знайшов свого практичного втілення і не отримав підтримки у доктрині радянського права. Винятком з цього слід вважати лише приписи Водного кодексу РРФСР (1971 р.). У ст. 24 зазначеного Кодексу було передбачено право первинних водокористувачів на надання відповідних водних ресурсів у вторинне водокористування. У дозволах на вторинне водокористування зазначалися мета, головні умови користування водними об'єктами та вторинного водокористування. Взаємні права та обов'язки сторін передбачались у *договорі*, який укладався між первинним та вторинним водокористувачами.

Верховною Радою УРСР 28 лютого 1990 р. приймається Постанова «Про екологічну обстановку в республіці та заходи щодо її докорінного поліпшення»³. У ній наголо-

¹ Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР. С. 108.

² Там же. С. 108–126.

³ Про екологічну обстановку в республіці та заходи щодо її докорінного поліпшення. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 11. Ст. 165.

шувалася необхідність забезпечити розробку і реалізацію екологічно обґрунтованої концепції подальшого розвитку народного господарства республіки в умовах економічної самостійності, яка передбачала б структурні зміни, спрямовані на різке обмеження розвитку видобувних, ресурсо- і водомістких, енергоємних галузей та окремих виробництв, перехід на сучасні екологічно чисті, безвідходні й маловідходні технології та продукцію; перехід від адміністративно-командних до економічних методів управління природокористуванням шляхом запровадження та підвищення плати за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища, економічного стимулювання екологічно чистих виробництв, підприємств з переробки промислових і побутових відходів; всебічну економію свіжої води. У зв'язку з прийняттям цієї Постанови в юридичній літературі пропонувалося розробити механізм надання водних об'єктів в довгострокове користування на умовах оренди та прийняття Типового договору оренди водних об'єктів. Ця форма в умовах госпрозрахунку, самофінансування і плати за водні ресурси повною мірою змогла б забезпечити раціональне та економічне використання водних ресурсів і матеріальну зацікавленість водокористувачів у збереженні вод¹.

Договірна форма частково була присутня в екологічному законодавстві колишнього СРСР та союзних республік і при використанні інших об'єктів навколишнього природного середовища – тваринного світу та корисних копалин. Зокрема, в Інструкції про порядок відводу та закріплення мисливських угідь в РРФСР, затвердженої наказом Головного управління мисливського господарства при Раді Міністрів РРФСР від 18 липня 1975 р., було передбачено декілька різновидів типових договорів на користування мисливськими угіддями: користування мисливськими угіддями для ведення промислового господарства; типовий генеральний договір на користування мисливськими

¹ Соколова А. К. Договоры на пользование природными ресурсами. С. 16–17.

утідами; користування мисливськими утідами для ведення мисливського господарства; типовий договір на користування мисливськими утідами між генеральним та підвідомчим користувачами¹.

Відповідно до Постанови Ради Міністрів СРСР «Про затвердження Типового статуту артілі старателів» від 10 березня 1975 р., розробка родовищ корисних копалин (ділянок родовищ) здійснювалася артіллю старателів на підставі договору з гірничодобувним підприємством. Договір укладався на термін більше одного року. Надання артілі старателів родовища корисних копалин або ділянок родовищ для розробки здійснювалася гірничодобувним підприємством на підставі акта, який складав невід'ємну частину договору².

Прийняття Верховною Радою України 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України³ та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.⁴ стало правовим підґрунтям для розвитку договірних відносин у сфері природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки в нашій державі. Безпосередньо ці законодавчі акти не містять приписів щодо договорів у сфері природокористування, але ними передбачено регулювання порівняно нових для екологічного законодавства суспільних відносин, механізм реалізації яких не спрацьовує за відсутності укладених договорів.

М. В. Краснова справедливо наголошує, що відповідно до вимог екологічного законодавства на договірних засадах в Україні реалізуються зобов'язання стосовно проведення екологічного страхування, екологічного

¹ Сборник нормативных актов по охотничьему хозяйству / сост. А. А. Улитин. Москва : Лесная промышленность, 1984. С. 65–68.

² Об утверждении Типового устава артели старателів : Постановление Совета Министров СССР от 10.03.1975 г. *СП СССР*. 1975. № 9. Ст. 47.

³ Декларація про державний суверенітет України. *Відомості Верховної Ради України*. 1990. № 31. Ст. 429.

⁴ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

аудиту, екологічної стандартизації, екологічного нормування, екологічного інформування, екологічної сертифікації тощо (статті 25¹, 26–30, 31–33, 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). В межах цих вимог суб'єкти здійснення екологічно небезпечних видів діяльності шляхом укладення договорів з відповідними організаціями на виконання експертних, аудиторських, страхових, науково-дослідних, пошукових та інших робіт формують необхідні документи – висновки, проекти гранично допустимих викидів і скидів, розміщення відходів у навколишньому природному середовищі, договори з метою одержання дозволів на здійснення такої діяльності, тобто підтверджують свою екологічну правосуб'єктність¹.

Як приклад реалізації приписів Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» механізмом договірних засад можна навести положення про екологічну стандартизацію та деякі інші. Так, відповідно до ст. 32 Закону, державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режими використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Питання екологічної стандартизації мають комплексний характер і регулюються низкою законодавчих та нормативно-правових актів, у тому числі й Законом України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р. (в редакції від 4 листопада 2018 р.). Стандарт являє собою нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального й неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів та спрямований на досягнення

¹ Краснова М. В. Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні. С. 135; Ї ж. Договори в екологічному праві України. С. 17–18.

оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуг. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» в цитованій вище статті (ст. 32) встановлює, що державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання, що свідчить про їх особливу значимість для забезпечення раціонального природокористування, охорони довкілля та екологічної безпеки.

Залежно від рівня суб'єкта стандартизації, що приймає нормативні документи із стандартизації, вони поділяються на: національні стандарти та кодекси ustalеної практики, прийняті національним органом стандартизації; стандарти, кодекси ustalеної практики та технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, що здійснюють стандартизацію (ст. 6 Закону України «Про стандартизацію»).

Держстандарт України наказом № 495 від 18 серпня 1997 р. затвердив та ввів у дію державні стандарти України ДСТУ ISO 14001-97 «Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанов щодо їх застосування» та ДСТУ ISO 14004-97 «Система управління навколишнім середовищем. Загальні постанови щодо принципів управління, систем та засобів забезпечення»¹. Особливість цих стандартів полягає в тому, що при описі систем екологічного управління в них залишається значне місце для ініціативної діяльності підприємств, в тому числі й такої, що здійснюється на підставі договірних відносин, зокрема, у Вступі до ДСТУ ISO 14001-97 «Система управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанов щодо їх застосування» передбачено, що зазначений стандарт не встановлює конкретних вимог до екологічних характеристик, окрім обов'язку дотримуватись чинного законодавства і нормативних актів, а також обов'язку

¹ ДСТУ ISO 14001-97, 14004-97. Система управління навколишнім середовищем : наказ Держстандарту України № 495 від 18.08.1997 р. Київ : Держстандарт України, 1997.

щодо постійного вдосконалення. Різні організації, які здійснюють подібну діяльність, але мають різні екологічні характеристики, можуть відповідати його вимогам. Таким чином, при здійсненні виробничого екологічного управління досягаються як обов'язкові, визначені в законодавстві цілі (такими найчастіше виступають екологічні нормативи, стандарти, ліміти, тощо), так і добровільні, тобто ті, які визначає для себе кожен суб'єкт господарської діяльності¹, реалізація яких відбувається на договірних засадах.

Після Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні приймається ціла низка законодавчих актів поресурсового характеру, в яких було продовжено традицію договірних засад регулювання відносин по використанню окремих природних ресурсів: Кодекс України про надра (1994 р.), Водний кодекс України (1995 р.), Лісовий кодекс України (1994 р. у ред. 2006 р.); закони України «Про оренду землі» (1998 р.), «Про мисливське господарство і полювання» (2000 р.), «Про питну воду, питне водопостачання і водовідведення» (2002 р. у ред. 2017 р.), «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» (2003 р. у ред. 2016 р.) та деякі інші.

Об'єднувальною підставою виділення природоресурсних договорів в екологічному законодавстві є особливий об'єкт договорів, яким виступають природні ресурси. Ці договори у свою чергу можна поділити на дві групи: природоресурсні договори, які опосередковують допустимий законодавством оборот природних ресурсів (договори купівлі-продажу, міни, дарування природних ресурсів (їх частин)); природоресурсні договори, спрямовані на передачу природних ресурсів (їх частин) у користування та закріплення зобов'язань сторін стосовно їх використання – договори використання природних ресурсів².

¹ Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятого 25.06.1991 р. № 1264-ХП зі змінами і доповненнями, станом на 09.02.2006 р. / І. В. Бригадир, С. Л. Варламов, В. А. Зуєв, І. А. Шуміло, О. М. Шуміло; за заг. ред. О. М. Шуміла. Харків: Фактор, 2006. С. 259.

² Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 20–21.

В юридичній літературі здійснено наукову класифікацію екологічних договірних відносин за різними категоріями. Так, за суб'єктами цих відносин виділяють:

- а) ті, що виникають між суб'єктами приватного права та суб'єктами публічного права;
- б) ті, що виникають між суб'єктами виключно публічного права;
- в) ті, що виникають між суб'єктами виключно приватного права.

За підставами їх виникнення вони поділяються на:

а) ті, що виникають, змінюються та припиняються на підставі простого юридичного складу, а саме на підставі договору, дозволу;

б) ті, що виникають, змінюються та припиняються на підставі складного юридичного складу, який може містити в собі договір, дозвіл, ліцензію, рішення органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування, рішення суду.

За умовами (передумовами) їх виникнення поділяються на:

а) ті, що виникають за умовами норм міжнародного законодавства;

б) ті, що виникають за умовами норм внутрішнього законодавства¹.

Найбільш повно договірні відносини отримали своє відображення в земельному законодавстві України. Їх правові засади, які беруть свій початок від Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про оренду і орендні відносини в СРСР» від 7 квітня 1989 р.², знайшли своє втілення у Земельному кодексі України від 18 грудня 1990 р. в редакції від 13 березня 1992 р. Незважаючи на те, що в ньому було передбачено лише один різновид договору – оренда землі, це стало революційним кроком на шляху до подальшого становлення та розвитку договірних відносин на тільки в

¹ Рудень О. В. Правове регулювання екологічних договірних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 10.

² Об аренде и арендных отношениях в СССР : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 07.04.1989 г. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1989. № 15. Ст. 105.

земельному, але й у водному, лісовому, фауністичному та в інших підгалузях екологічного законодавства України.

Відповідно до Земельного кодексу України, земля надавалась у тимчасове користування на умовах оренди (ст. 8 Кодексу). Орендарями землі могли бути: громадяни України, підприємства, установи та організації, громадські об'єднання й релігійні організації, спільні підприємства, міжнародні об'єднання та організації за участю українських, іноземних юридичних осіб і громадян, підприємства, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи та фізичні особи без громадянства. Орендодавцями землі були: сільські, селищні, міські, районні ради, а також власники землі.

Земля надавалась в оренду у короткострокове користування до трьох років (для випасання худоби, сінокосіння, городництва, державних та громадських потреб) і довгострокове – до п'ятдесяти років. Умови, строки, а також плата за оренду землі визначалися за угодою сторін і обумовлювалися в договорі.

Орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення мали переважне право на одержання орендованих земельних ділянок у власність, крім випадків, коли їх орендарями були спільні підприємства, міжнародні об'єднання та організації з участю українських, іноземних юридичних і фізичних осіб, підприємства, що повністю належать іноземним інвесторам, а також іноземні держави, міжнародні організації, іноземні юридичні особи та фізичні особи без громадянства.

У Земельному кодексі було передбачено, що тимчасово невикористовувані сільськогосподарські угіддя, що перебувають у колективній власності колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів і сільськогосподарських акціонерних товариств, можуть надаватися в оренду виключно для сільськогосподарського використання на строк не більше п'яти років.

Громадяни-власники земельних ділянок мали право надавати їх в оренду без зміни цільового призначення на строк до трьох років, а у разі тимчасової непрацездатності, призову на дійсну військову службу до збройних сил України, вступу до навчального закладу – до п'яти років. При успадкуванні земельних ділянок неповнолітніми допускалося надання цих ділянок в оренду під контролем місцевих рад на строк до досягнення спадкоємцем повноліття.

На виконання зазначених положень Земельного кодексу, постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 р. був затверджений Договір на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди), а 12 липня 1995 р. Президентом України приймається Указ «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності». Згідно із зазначеним Указом земельні ділянки несільськогосподарського призначення можуть бути передані в оренду, в т.ч. довгострокову (до 50 років з переважним правом орендаря на продовження строку дії договору на наступні 50 років). Право на оренду могло бути придбано на конкурентних засадах через проведення земельних аукціонів або конкурсів. Порядок придбання права на оренду земельної ділянки на конкурентних засадах визначався органами місцевого самоврядування.

Але слід зазначити, що цей Указ виходив за межі правового регулювання, передбачених ст. 8 Земельного кодексу України, і розширював сферу договірних засад у земельно-правових відносинах. Зокрема, право на оренду земельної ділянки несільськогосподарського призначення могло бути продано, подаровано, успадковано, обміняно, заставлено або іншим законним способом відчужено чи передано відповідно до договору оренди земельної ділянки.

Закон України «Про оренду землі» приймається лише у жовтні 1998 р.¹, тобто за шість років після введення в дію нової редакції Земельного кодексу України від

¹ Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 46-47. Ст. 280.

13 березня 1992 р. Цим Законом оренда землі визначається як засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності. Об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності. Законом також передбачено, що об'єктами оренди можуть бути земельні ділянки з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, що розташовані на них, якщо це передбачено договором оренди. У правовий обіг вводився інститут суборенди землі. Орендована для сільськогосподарського використання земельна ділянка або її частина могла за згодою орендодавця передаватися у володіння і користування іншій особі (суборенда) у разі переходу до неї права володіння і користування на будівлю або споруду, яка розташована на орендованій земельній ділянці, а також в інших випадках і межах, передбачених законом. Землі сільськогосподарського призначення могли бути передані орендарем визначеним Законом України «Про оренду» особам лише у разі і на строк: тимчасової непрацездатності (хвороби); інвалідності; призову на строкову військову службу до Збройних Сил України, інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України; навчання з відривом від виробництва; обрання на виборні посади в органи місцевого самоврядування та органи державної влади України, якщо згідно із законами України особа не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. Термін суборенди не міг перевищувати строк дії договору оренду земельної ділянки.

На сьогоднішній день Закон України «Про оренду землі» діє зі змінами та доповненнями, внесеними в нього станом на 1 січня 2019 р.

Орендодавцями земельних ділянок, відповідно до цього Закону, є громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають земельні ділянки, або уповноважені ними

особи; земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, – сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законом; земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад, – районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом; земельних ділянок, що перебувають у державній власності, – органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають земельні ділянки у власність або користування.

Орендарями земельних ділянок є юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування земельною ділянкою. Орендарями земельних ділянок також можуть бути: районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом; сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом; громадяни і юридичні особи України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи, міжнародні об'єднання та організації, а також іноземні держави.

Орендарі набувають право оренди земельної ділянки на підставах і в порядку, передбачених Земельним і Цивільним кодексами України, Законом України «Про оренду землі», іншими законодавчими актами України і договором оренди землі. У разі набуття права оренди земельної ділянки на конкурентних засадах підставою для укладення договору оренди є результати аукціону.

Земельна ділянка, обтяжена заставою, може бути передана в оренду в разі згоди заставодержателя. Право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації відповідно до закону.

Орендована земельна ділянка або її частина може передаватися орендарем у суборенду без зміни цільового призначення, якщо це передбачено договором оренди або за письмовою згодою орендодавця (крім випадків, визна-

чених законом). Умови договору суборенди земельної ділянки повинні обмежуватися умовами договору оренди земельної ділянки і не суперечити йому. Строк суборенди не може перевищувати строку, визначеного договором оренди землі. У разі припинення договору оренди чинність договору суборенди земельної ділянки припиняється. Договір суборенди земельної ділянки підлягає державній реєстрації, а за згодою сторін – посвідчується нотаріально.

Земельний кодекс України, який було прийнято 25 жовтня 2001 р. (діє з наступними змінами та доповненнями), суттєво розширив сферу договірних відносин у земельному законодавстві у порівнянні із Земельним кодексом України, що діяв у редакції від 13 березня 1992 р. Окрім вже відомого земельному законодавству права оренди земельної ділянки як заснованого на договорі строкового платного володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності, чинним Земельним кодексом передбачено декілька нових земельно-правових інститутів, реалізація яких здійснюється виключно/або на договірних засадах. Зокрема, ним передбачено право земельного сервітуту як право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Відповідно до ч. 2 ст. 100 Кодексу, земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (землекористувачем) земельної ділянки.

На думку Т. Є. Харитонові, даний договір має забезпечувати баланс інтересів сторін (з одного боку, бути найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, з іншого – забезпечити досягнення мети його встановлення для сервітуарія); має містити відомості про місце розташування земельної ділянки, стосовно якої встановлюється сервітут, і тієї, для якої цей сервітут встановлено; даний вид договору може бути укладений стосовно земельних ділянок державної, комунальної та приватної форм власності без обмежень, а також стосовно земельних ділянок

будь-якого цільового призначення, в тому числі щодо тих земельних ділянок, які виключені з цивільно-правового обігу; при укладенні договору особливу увагу слід приділяти правосуб'єктності сторін договору¹.

Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій) виникають на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила бажання користуватися цією земельною ділянкою для таких потреб відповідно до Цивільного кодексу України (ст. 102¹ Земельного кодексу України). Укладення договорів про надання права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови здійснюється відповідно до Цивільного кодексу України з урахуванням вимог Земельного кодексу України.

Зазначені види договорів зустрічаються у нотаріальній практиці, що дозволяє говорити про їх подібні та відмінні риси саме з практичної точки зору. З урахуванням нотаріальної та судової практики, в юридичній літературі зроблено висновок про те, що в договорі суперфіцію та емфітевзису обов'язково слід зазначати:

1) категорію або основне цільове призначення земельної ділянки згідно зі ст. 19 Земельного кодексу України, що також необхідно для визначення правового режиму земельної ділянки та визначення прав і обов'язків сторін, які стосуються використання відповідної категорії земель;

2) вид використання земельної ділянки в залежності від виду забудови або використання, оскільки від цього залежить: а) можливість укладання договору; б) визначення меж використання земельної ділянки, яка надавалася власнику з певною метою (для здійснення індивідуального будівництва, комерційного використання, садівництва, ведення особистого селянського господарства тощо)².

¹ Харитонova Т. Є. Проблеми здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 19.

² Там само. С. 19.

Земельним кодексом України також передбачено можливість здійснення із земельними ділянками: купівлі, продажу, міни, ренти, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод.

Продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них громадянами юридичним особам та іноземним державам здійснюють органи державної влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень на підставах та в порядку, встановлених Земельним кодексом України. Продаж земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них на конкурентних засадах у формі аукціону здійснюється у випадках та порядку, встановлених главою 21 Земельного кодексу України. Громадяни та юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність, подають заяву (клопотання) до відповідного органу виконавчої влади або сільської, селищної, міської ради чи державного органу приватизації. У заяві (клопотанні) зазначається місце розташування земельної ділянки, її цільове призначення, розміри та площа, а також згода на укладення договору про оплату авансового внеску в рахунок оплати ціни земельної ділянки. До заяви додаються документи, визначені ст. 128 Земельного кодексу України.

Укладання договорів купівлі-продажу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, здійснюються відповідно до порядку, визначеного ч. 1 ст. 128 Земельного кодексу України. Договір купівлі-продажу земельної ділянки підлягає нотаріальному посвідченню. Рішення про відмову продажу земельної ділянки може бути оскаржено в суді.

Договір купівлі-продажу земельних ділянок, у зв'язку із включенням землі у цивільний обіг, на даному етапі ринкових відносин має велике значення. При розробці, узгодженні умов і укладенні договорів купівлі-продажу земельної ділянки необхідно керуватися загальними принципами договірного права. В юридичній літературі виділяють такі

принципи договірних відносин щодо купівлі-продажу земельної ділянки: рівноправність сторін; відповідність закону; свобода укладення договору; обов'язковість виконання договору; автономія волі; відповідальність сторін¹.

За договором міни земельної ділянки кожна із сторін зобов'язується передати у власність іншій стороні земельну ділянку в обмін на іншу земельну ділянку або інше еквівалентне майно. Договір міни, як і договір купівлі-продажу, спрямований на передачу земельної ділянки у власність. Від договору купівлі-продажу земельної ділянки та інших оплатних договорів, договір міни відрізняється характером зустрічного задоволення – інша земельна ділянка або інше майно. До відносин міни земельних ділянок застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, договір контрактації або інші договори, елементи яких містяться в договорі міни, якщо це не суперечить суті зобов'язання.

У договорі міни земельних ділянок обов'язково вказуються ознаки, що індивідуалізують обмінювані земельні ділянки, які є предметом договору. В ньому вказуються: місце розташування земельних ділянок; їх кадастровий номер; загальна площа; цільове призначення земель, у складі яких вони перебувають; категорія земель; мета подальшого використання земельних ділянок; права третіх осіб. До договору додаються плани (креслення) земельних ділянок.

Чинне земельне законодавство передбачає можливість відчуження земельних ділянок за договором ренти, згідно з яким одна сторона (одержувач ренти) передає другій стороні (платникові ренти) у власність земельну ділянку, а платник ренти взамін цього зобов'язується періодично виплачувати одержувачеві ренту у формі певної грошової суми або в іншій формі. Відповідно до ч. 2 ст. 734 Цивільного кодексу України, до відносин ренти земельних ділянок можуть застосовуватися правила про купівлю-продаж (якщо земельна ділянка передається у

¹ Глотова О. В. Правове регулювання угод із земельними ділянками в Україні : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. С. 122.

власність платника ренти за плату) або дарування (якщо земельна ділянка передається безоплатно, але з урахуванням наступної періодичної сплати ренти).

Наслідком укладення договору ренти є перехід права власності, але охарактеризувати правову природу цього договору складно. Залежно від форми оплати можна виділити відплатний договір земельної ренти, який у свою чергу можна поділити на договір ренти: з оплатою у грошовій формі; у формі передачі майна; з оплатою у формі виконання робіт чи надання послуг. За строком укладення можна виділити строковий і безстроковий договір земельної ренти.

Договір дарування земельної ділянки – це правочин, в силу якого одна сторона (дарувальник) передає або зобов'язується передати в майбутньому другій стороні (обдарованому) безоплатно земельну ділянку у власність. Він спрямований на безповоротне припинення права власності у дарувальника і виникнення права власності в обдарованій особі. Дарувальник повинен бути власником земельної ділянки, що дарується. Договір дарування земельної ділянки завжди є безоплатним, тому дарувальник не має права вимагати від обдарованої особи зустрічних дій майнового або немайнового характеру. Це свідчить про те, що зазначений договір не передбачає будь-яких зустрічних домагань і спрямований винятково на надання майнової вигоди лише одній стороні (обдарованій особі).

У договорі дарування земельної ділянки повинні бути зазначені наступні ознаки, що індивідуалізують предмет договору: кадастровий номер земельних ділянок, її площа, цільове призначення земель, у складі яких вона перебуває, мета використання земельної ділянки, розміщені на ній об'єкти нерухомості із зазначенням їх належності дарувальникові на праві власності або іншій особі, а також інші дані, що дозволяють ідентифікувати дану земельну ділянку. До договору повинен бути доданий план або креслення меж земельної ділянки; зведена відомість оцінки будівель, споруд і приміщень, розташованих на земельній ділянці; вимоги заставодержателя по заборго-

ваності (додаються у випадку, якщо предмет договору переданий у заставу); копії договорів оренди, тимчасового користування, застави, укладених дарувальником із третіми особами стосовно земельної ділянки¹.

Право власності на земельну ділянку виникає також у порядку спадкування. Цивільним кодексом України спадкування визначається як перехід прав та обов'язків (спадщина) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця) до інших осіб (спадкоємців). Спадкування земельних ділянок здійснюється за заповітом або за законом. Обидва види спадкування детально врегульовані Цивільним кодексом України.

Право власності на земельну ділянку переходить до спадкоємців на загальних підставах, за умови збереження цільового призначення земельної ділянки. Спадкоємцям житлових будинків, будівель і споруд переходить право власності або право користування земельною ділянкою, на якій перебуває будинок, будівля та споруда у розмірі, необхідному для їх обслуговування, якщо інший розмір не визначений заповітом².

Угоди про перехід права власності на земельні ділянки укладаються в письмовій формі та нотаріально посвідчуються. Угоди повинні містити:

- назву сторін;
- вид угоди;
- предмет угоди (земельна ділянка з визначенням місця розташування, площі, цільового призначення, складу угідь, правового режиму тощо);
- документ, що підтверджує право власності на земельну ділянку;
- відомості про відсутність заборон на відчуження земельної ділянки;
- відомості про відсутність або наявність обмежень щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням (застава, оренда, сервітут тощо);

¹ Глотова О. В. Правове регулювання угод із земельними ділянками в Україні. С. 152.

² Там само. С. 163.

- договірну ціну;
- права та обов'язки сторін;
- кадастровий номер земельної ділянки;
- момент переходу права власності на земельну ділянку.

Договір застави земельної ділянки передбачений ст. 133 Земельного кодексу України. Відповідно до неї у заставу можуть передаватися земельні ділянки державної, комунальної та приватної власності, якщо інше не встановлено законом, а також права на них – право оренди земельної ділянки, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцію), якщо інше не передбачено законом.

Передача в заставу частини земельної ділянки (або права на частину земельної ділянки) здійснюється після виділення її в натурі (на місцевості) відповідно до документації із землеустрою. Заставодержателем земельних ділянок сільськогосподарського призначення та прав на них (оренда, емфітевзис) можуть бути лише банки.

Наведений вище перелік земельно-правових угод, передбачений чинним Земельним кодексом України, не є вичерпним, що дозволяє укладати й інші угоди із земельними ділянками, наприклад, договір довічного утримання¹.

Досліджуючи земельно-правові угоди, науковці роблять висновок про наявність (існування) принципу свободи договору в земельному законодавстві України, який знаходить своє відображення в таких проявах: свобода вступу контрагентів у договірні відносини; свобода вибору контрагента за договором; свобода вибору виду договору; свобода вибору контрагентами форми договору; свобода зміни договору; свобода розірвання договору. Під свободою договору розуміють можливість сторін укладати поіменовані, не поіменовані, змішані договори, предметом яких виступають земельні ділянки з урахуванням

¹ Мірошниченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Київ : Правова єдність, 2009. С. 308.

вимог земельного та цивільного законодавства, звичайв ділового обороту, вимог розумності та справедливості¹.

Договірні засади у регулюванні екологічних суспільних відносин були сприйняті й іншими законодавчими актами природоресурсового спрямування (Водним і Лісовим кодексами України, законами України «Про рослинний світ», «Про тваринний світ» тощо), але на відміну від Земельного кодексу, не так всебічно й повно. Так, Водним кодексом України, прийнятим Верховною Радою України 6 червня 1995 р. в редакції від 18 грудня 2017 р., передбачено користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт водосховищами (крім водосховищ комплексного призначення), ставками, озерами та замкненими природними водоймами. Не підлягають передачі у користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб водні об'єкти, що використовуються для питних потреб або розташовані в межах територій та об'єктів, що перебувають під охороною відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

Водні об'єкти надаються у користування за договором оренди земель водного фонду на земельних торгах у комплексі із земельною ділянкою органами, що здійснюють розпорядження земельними ділянками під водою (водним простором) згідно з повноваженнями, визначеними Земельним кодексом України, відповідно до договору оренди, погодженого з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства.

Типова форма договору оренди водних об'єктів затверджена Постановою Кабінету Міністрів України «Типовий договір оренди водних об'єктів» від 29 травня 2013 р. Умови використання водних об'єктів, розмір орендної плати та строк дії договору оренди водних об'єктів визначаються у договорі оренди.

¹ Шевченко В. В. Реалізація принципу свободи договору в земельному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 20 с.

Лісовий кодекс України, прийнятий Верховною Радою України 21 січня 1994 р. в редакції від 8 лютого 2006 р. (діє зі змінами станом на 1 січня 2019 р.), передбачає наявність договірних засад, як механізму реалізації лісових відносин у таких випадках: довгострокове тимчасове користування лісами; лісові сервітути. Відповідно до ст. 18 Лісового кодексу України, тимчасове користування лісами може бути довгостроковим – терміном від одного до п'ятдесяти років і короткостроковим – терміном до одного року. Довгострокове тимчасове користування лісами здійснюється на підставі строкового платного договору на використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних й освітньо-виховних цілей, а також проведення науково-дослідних робіт. Зазначене користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі рішення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з постійними користувачами лісами та органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Користування лісами приватної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок шляхом укладення між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем договору, який підлягає реєстрації в органі виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства.

Лісовий сервітут розглядається як право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною лісовою ділянкою (ст. 23 Лісового кодексу України). Права власників лісів або лісокористувачів можуть бути обмежені на користь інших заінтересованих осіб на підставі закону, *договорів* (виділено нами. – А. Г.), заповіту або за рішенням

суду. Лісовий сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власників лісів або користувачів земельних лісових ділянок, щодо яких він установлений.

Договірними формами регулювання надрокористування слід вважати: договори між підприємствами, установами та організаціями, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи і власниками землі; угоди про розподіл продукції; угоди про умови користування надрами¹.

Законодавство про рослинний світ не виключає можливість застосування договірних відносин при використанні об'єктів рослинного світу. На думку науковців, зміст договору оренди об'єктів рослинного світу має надзвичайно важливе значення для досягнення раціональності та ефективності експлуатації останніх. Кожен вид договорів має свої відмінності, але найважливішою з них є його предмет. Для договору оренди предметом слугують об'єкти рослинного світу – рослинність (ліс, луки тощо) або флора (види рослин). Як правило, більшість договорів оренди об'єктів рослинного світу укладається стосовно двох природних об'єктів – земельної ділянки і об'єкта рослинного світу. Існування різнорідних об'єктів в одному договорі є цілком виправданим як із практичної, так і з теоретичної точки зору².

Договірні відносини є характерними для фауністичного законодавства, особливо там, де йде мова про використання об'єктів тваринного світу за допомогою таких спеціальних видів як мисливство та рибальство. Зокрема, це ведення мисливського господарства та користування мисливськими угіддями (Закон України «Про мисливське господарство та полювання» від 22 лютого 2000 р.), забезпечення якості та безпеки риби, інших водних живих ресурсів, виготовленої з них харчової продукції для життя і здоров'я населення (Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»

¹ Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні. С. 22.

² Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку. Харків : Право, 2009. С. 229–230.

від 16 квітня 2003 р.), лов, добування та використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними та фізичними особами (Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними та фізичними особами» від 13 серпня 1999 р.) та деякі інші еколого-договірні відносини в цій сфері.

В юридичній літературі виділяють такі загальні ознаки еколого-правових договорів:

1. Еколого-правові договори – це інструмент публічно-правового комплексного регулювання відносин у сфері використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, що поєднує в собі адміністративні та диспозитивні засади, які у більшості своїй не стосуються майнових та особистих немайнових відносин. Норми цивільного та інших галузей права при реалізації таких договорів мають субсидіарний, по відношенню до спеціальних норм публічного права, характер.

2. Цивільно-правовий принцип свободи договору може діяти при реалізації еколого-правових договорів із значними обмеженнями, обумовленими імперативними приписами екологічного законодавства.

3. Переважно застосування еколого-правових договорів у передбачених законодавством випадках здійснюється за типовою письмовою формою договору, що є обов'язковим та забезпечується державним примусом, який є єдиним гарантом реалізації суб'єктивних прав та правових обов'язків їх сторін.

4. Еколого-правові договори мають організаційно-регулюючий характер сфери раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

5. В еколого-правових договорах обов'язково однією із сторін має бути суб'єкт публічного права – орган державної виконавчої влади чи місцевого самоврядування, який при цьому реалізує свої повноваження органу публічної влади.

6. Еколого-правові договори виступають відповідним типом суспільних відносин, які регулюються цілою системою спеціальних публічно-правових норм земельного, надрового, водного, лісового, іншого природоресурсного, природоохоронного та екологічного законодавства.

7. Еколого-правові договори завжди укладаються для досягнення не лише підприємницьких цілей, а й суспільних (публічних) екологічних інтересів та цілей забезпечення екологічного благополуччя.

8. До істотних (обов'язково необхідних для укладання) умов виникнення еколого-правових договорів та до підстав їх примусового (з волі публічного учасника) припинення відноситься більший перелік позицій, чим у цивільно-правових зобов'язаннях.

9. Еколого-правові договори характеризуються особливим змістом і спеціальними умовами їх укладання та реалізації, які стосуються публічного порядку (ліцензування, оподаткування тощо), які не застосовуються в цивільно-правових договорах.

10. У еколого-правових договорах публічний учасник володіє по відношенню до іншої сторони договору відповідними прерогативами (перевагами) адміністративного характеру.

11. Врешті-решт, еколого-правові договори характеризуються формально-юридичною рівністю сторін. Йдеться передусім про наявність для сторін лише можливостей впливати на долю правовідношення з точки зору його виникнення, зміни, припинення; а також про те, що еколого-правовому договору властивий еквівалентний характер зобов'язань і взаємна відповідальність сторін¹.

На думку науковців, система правових норм, спрямованих на регулювання екологічних договірних відносин, стимулює до формування окремого комплексного правового інституту в екологічному праві – договірного екологічного права. Воно може мати декілька рівнів, зокрема внутрішній, який визначає взаємодію норм, що його утворюють; галузевий, на якому норми, що утворюють договірне екологічне право, взаємодіють з іншими елементами його системи;

¹ Краснова М. В. Договори в екологічному праві України. С. 37–38.

міжгалузевий, на якому виявляються зв'язки між договірним екологічним правом та іншими галузями права, з якими найбільш активно взаємодіє екологічне право (цивільним, господарським, земельним, адміністративним тощо)¹.

На завершення слід зазначити, що в сучасних умовах наука екологічного права предметно вивчає специфічні еколого-правові договірні відносини, які можна визначити як врегульовані нормами екологічного, цивільного, господарського та інших галузей права і законодавства правовідносини, що виникають між органами державної влади і місцевого самоврядування (державними партнерами, суб'єктами публічного права) – з одного боку, і фізичними чи юридичними особами – підприємцями-природокористувачами (приватними партнерами, суб'єктами приватного права) – з іншого. Ці правовідносини виникають у зв'язку з передачею на відповідному титулі природних ресурсів у користування або надання дозволів на здійснення екологічно небезпечних видів діяльності на договірних засадах з метою забезпечення балансу суспільних, державних і приватних потреб та інтересів у такому природокористуванні, додержання встановленого законом правового режиму використання природних ресурсів, вимог щодо охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, екологічних прав громадян, стимулювання належного виконання природоохоронних заходів та попередження екологічних правопорушень².

Таким чином, договірні відносини в екологічному законодавстві України посіли чинне місце і поряд із публічним (державно-правовим) впливом на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки відіграють важливу роль у подальшому становленні та розвитку екологічної та правової держави європейського зразка.

¹ Рудень О. В. Правове регулювання екологічних договірних відносин в Україні. С. 13.

² Гетьман А. П., Краснова М. В. Наукова доктрина договірного екологічного права України. С. 289.

4

МОВА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Сучасний стан розвитку права та законодавства в Україні багато в чому залежить від вирішення нагальних питань функціонування юридичної термінології у правничій сфері. Це зумовлено потребою забезпечити правову систему унормованою мовою на сучасних методологічних засадах кодифікації термінів у відповідних джерелах права. Мова права та законодавства є однією з професійних мов, що виникла на основі літературної національної мови. Вона містить у собі низку відносно самостійних видів: мову законодавства і підзаконних нормативних актів, мову правозастосовної практики, мову юридичної журналістики та ін. Крім того, предметна специфіка галузей права визначає додаткові особливості кожної з цих підмов, які у свою чергу також поділяються на декілька видів – мови цивільного, кримінального, міжнародного права та мови відповідних видів судочинства¹.

Проблема «мови закону», «нормативного вираження», «ясного законодавства» завжди була і залишається в полі зору вчених-правознавців, практикуючих юристів, норма-

¹ Зархіна С. Е. Мова права як предмет філософсько-логічного аналізу (історичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. С. 1.

проектувальників та широкого загалу громадськості, яка на собі дуже гостро відчуває вплив відповідних експресивних засобів, слів, стилю, форми виразу та суті правових норм. Ці питання досліджувались науковцями як у минулому столітті, так і в наш час, зокрема С. С. Алексеевим, В. І. Андрейцевим, М. М. Бринчуком, Ю. М. Грошевим, С. Е. Зархіною, О. С. Колбасовим, М. І. Пановим, О. В. Петришиним, В. В. Петровим, П. М. Рабіновичем, Ю. М. Тодікою, О. Ф. Черданцевим, Ю. С. Шемшученком та ін. І це не випадково, оскільки особливістю мови закону є її офіційний характер. У законодавчому акті мовна форма є нормативною і формально закріпленою. Вона не може бути самостійно змінена, викладена іншими словами. Порядок слів, речень і частин тексту повинен залишатися незмінним. Мова законодавства є мовою суверенної влади, яка здійснює за її допомогою державне управління суспільством¹. На думку О. Ф. Черданцева, без мови немає і не може бути правового регулювання. Той факт, що засоби правового регулювання, елементи правової системи отримують реальність лише в мовній формі, підтверджує їх ідеальний характер².

Особливістю правових понять і категорій є те, що вони не тільки відображають відповідний рівень знань стосовно об'єктів і явищ правової реальності та виступають засобом подальшого й поглибленого їх пізнання, але й, за наявності включення в правові норми (позитивне право), становлять зміст і обсяг цих норм, а тому виконують важливу функцію права – регулятивну. Таким чином, є всі підстави стверджувати, що чим ґрунтовніше розроблені правові поняття і категорії юридичної науки, тим досконаліше позитивне право, яке якісно і довершено спроможне регулювати відповідні суспільні відносини. Ось чому проблема формування понятійного апарату правової науки є найважливішим завданням і власне її призначенням³.

¹ Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. Москва : Юрид. лит., 1990. С. 18.

² Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография. Москва : Норма; ИНФРА-М, 2012. С. 13–14.

³ Панов Н. И. Проблемы методологии формирования понятийного аппарата юридической науки. *Проблеми методології науки кримінального права* : вибрані наукові праці. Харків : Право, 2018. С. 17–18.

Французький учений-правознавець Жан-Луї Бержелль, досліджуючи значення слів для застосування та розуміння нормативних текстів, відзначав, що юридичні визначення є додатковими нормами права, котрі потребують інтерпретації і, кристалізуючи зміст термінів тексту, можуть спричинити ризик застигlosti права або гальмування його еволюції¹.

Нормативне вираження, застосування термінологічного апарату є надзвичайно актуальним для всіх без винятку галузей законодавства, оскільки становить складову частину процесу їх кодифікації та уніфікації. Для того щоб текст закону вважався ясным, він не тільки має бути легким для розуміння. Всі, хто його читатиме, повинні однаково розуміти його суть².

Ще на початку 70-х років минулого століття при дослідженні компетенції державних органів управління Б. М. Лазарев писав: «Законодавство, охоплюючи своїми поняттями різні види управлінської діяльності, часто використовує для характеристики управлінських функцій термінологію, лише зовнішньо схожу на термінологію науки управління. Таку невідповідність термінів, поперше, необхідно враховувати, щоб уникнути помилок при тлумаченні правових норм, а, по-друге, спробувати, де це можливо, усунути в ході нормотворчої діяльності»³.

На думку Б. М. Лазарева, треба добитись однозначності кожного терміна в законодавстві, прагнучи до мінімально необхідного числа термінів, але не доводячи, зрозуміло, справу до втрати тих нюансів, що необхідні для практики державного управління. Термінологія повинна бути по можливості стандартизована. Це сприяло б правильному тлумаченню правових норм, що встановлюють компетенцію органів управління, а в майбутньому допомогло б механізувати й автоматизувати роботу з обліку, систематизації та кодифікації правових норм щодо компетенції органів⁴.

¹ Бержелль Жан-Луї. Про деякі засоби нормативного вираження / пер. з фр. *Нариси з нормотворення. Міжнародний досвід*. Кн. II. Київ, 2000. С. 216.

² Коссіньяк Жерар. Ясне законодавство / пер. з фр. *Нариси з нормотворення. Міжнародний досвід*. Кн. I. Київ, 2000. С. 53.

³ Лазарев Б. М. Компетенція органів управління. Москва : Юрид. лит., 1972. С. 68.

⁴ Там само. С. 72.

На сучасному етапі правотворчості та правозастосування зазначена проблема набула нового забарвлення, оскільки пов'язана з появою значної кількості невідомих у минулому сфер суспільних відносин, які вимагають відповідного механізму правового регулювання. Зокрема, як вважає Ю. М. Тодика, мова і стиль конституційного тексту мають відповідати певним вимогам. Мові конституційного права, як ніякій іншій галузі, особливо повинні бути притаманні ясність, чіткість і доступність. Оскільки учасники конституційно-правового спілкування у більшій частині є пересічними громадянами, які не мають належної правової освіти, то мова конституційного права має бути не тільки професійно точною, а й доступною, сполучати в собі загальноживану і необхідну професійну лексику¹.

Важливого значення набуває мова закону і для наук кримінально-правового циклу. На думку М. І. Панова, кожна з наук кримінального спрямування (кримінальне, кримінально-процесуальне, кримінально-виконавче право, криміналістика, кримінологія та ін.), досліджуючи різні аспекти проблеми боротьби зі злочинністю, в той же час має свій самостійний, відокремлений предмет і становить систему знань про явища і закономірності об'єктивного світу. Логічною формою закріплення цих явищ є система понять, які розробляються відповідними науками. Тому будь-яка з даних наук має притаманний їй понятійний апарат, який відповідає її предметному змісту, що історично склався. Отже, розробка системи понять, з'ясування їх відносної відокремленості й водночас інтегративних зв'язків із суміжними галузями знань – найважливіші завдання кожної науки кримінально-правового циклу².

Не менш актуальною є проблема нормативного вираження для кримінологічних аспектів теорії детінізації економіки. Щоб встановити різноманітний причинно-мотива-

¹ Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики. Харків : Факт, 2000. С. 37.

² Панов Н. И. Понятийные аппараты наук криминального цикла: соотношение и взаимосвязь. *Проблеми методології науки кримінального права*. С. 168–169.

ційний потенціал з урахуванням специфіки технологічних особливостей сучасних тіньових, у тому числі й криміногенних процесів у розрізі кожного окремого джерела тіньової економіки, необхідне науково виважене теоретико-методологічне визначення не лише понятійного апарату, який повинен урахувати теоретичні основи і принципи юридичної техніки, а й термінологічного апарату, потрібного для врахування вітчизняного і світового досвіду розробки проблем, пов'язаних із пізнанням і протидією феномену «тіньова економіка», необхідне відображення діалектичної природи і ключових аспектів визначених у ньому явищ. Такий апарат має бути об'єктивізованим і придатним виконувати функції уніфікованого понятійного апарату¹.

Питання термінології постійно виникають у криміналістичних наукових дослідженнях. На думку В. Я. Радецької, значний обсяг знань, як природничо-технічних, так і гуманітарних, репрезентується в криміналістиці за рахунок визначень, понять і термінів, втілюється у нових теоріях, концепціях, наукових дослідженнях. Поняття інших наук у контексті криміналістики потребують не тільки нової оцінки за критеріями криміналістичної науки, а й мовного осмислення. Для того щоб поняття було правильно і чітко названим, необхідно вирішити проблему добору словотворчих засобів з числа близьких за значенням слів, уникаючи багатоваріантності, враховуючи мотивацію спеціального поняття. Довільний процес введення нового терміна в криміналістиці призводить до різнобою у назвах криміналістичних понять, тому актуальною є проблема кодифікації термінів і встановлення єдиних формувань².

Не обминають увагою питання уніфікації категоріального апарату фахівці в галузі аграрного права. Зокрема, С. І. Марченко наголошує на тому, що сучасними тенденціями розвитку аграрного законодавства є уніфікація понятійного апарату, і як приклад наводить прийняття Закону

¹ Попович В. М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки : монографія. Ірпінь : Акад. держ. подат. служби України, 2001. С. 99–100.

² Радецька В. Я. Мова науки криміналістики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. С. 1.

України «Про сільськогосподарську кооперацію» в новій редакції Закону від 20 листопада 2012 р.¹. Інша науковиця – О. В. Гафурова – підтримує необхідність розвитку понятійно-категоріального апарату аграрного права й досліджує «аграрний кластер». На її погляд, застосування поняття «кластер» і «кластерна модель розвитку» у вітчизняному законодавстві, а також створення кластерів на сільських територіях, вимагає їх уніфікованого визначення. При цьому, вважає О. В. Гафурова, важливим є збереження національної ідентичності України, в т.ч. і за рахунок розвитку законодавства, в якому використовується зрозуміла термінологія, з мінімальною кількістю слів іноземного походження².

Слід наголосити на тому, що конструювання та правильне визначення термінологічного апарату, створення адекватної потребам регулювання суспільних відносин мови закону є нагальними не тільки для юридичної науки. Ця проблема була й залишається у полі зору вчених інших галузей науки. Зокрема, автори монографічного дослідження «Управління, інформація, інтелект» зауважують, що в сучасному пізнанні відбуваються своєрідне «змагання», специфікація і сукупність знань, що розуміється в окресленому вище діалектичному сенсі. Кожна із сторін у цьому «змаганні» має свої «плюси» і «мінуси». Як же знайти правильний шлях дослідження між непродуктивним переспрощенням і переускладненням реальних явищ, що межують з містикою непізнаваності? На думку авторів наведеного дослідження, створюючи різноманітні наукові мови описання тих чи інших сфер реальності, слід турбуватися не просто про їх взаємну перекладність, а й про таку ієрархію процедури перекладу, яка б сходилася до «єдиної мови» в аристотелівському розумінні, що має силу наукового ідеалу³.

¹ Марченко С. І. Тенденції уніфікації понятійного апарату в аграрному праві. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 2018. С. 144.

² Гафурова О. В. Щодо розвитку понятійно-категоріального апарату аграрного права. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 2018. С. 13.

³ Управление, информация, интеллект / под ред. А. И. Берга и др. Москва : Мысль, 1976. С. 51.

Зазначена позиція, яка є відображенням філософсько-методологічної проблеми мови науки, безпосередньо перегукується з висновками, яких дійшли учасники «круглого столу», присвяченого дослідженню проблем конфлікту закону і правової реформи.

Так, на думку В. Казимирчука, негативні процеси, які відбуваються в суспільстві, обумовлені соціальною недосконалістю закону і передусім ігноруванням наукової технології закону¹. Як вважає Р. Халфіна, сучасні закони становлять величезну неприборкану масу, задовгі тексти, задовгі словники, які передують нормативній частині закону та основним поняттям. Там важко знайти норму права, її елементи – те, що забезпечує дієвість акта. Замість норм права – побажання, декларація, заклики².

Мова екологічного законодавства, значення нормативних визначень і термінів, що в ньому застосовуються, є надзвичайно актуальними. Перш за все вони є засобом визначення об'єктів правового регулювання, мети реалізації норм законодавства, що регулює відповідне коло суспільних відносин. Крім того, терміни, які використовуються в екологічному праві й водночас є одним з елементів юридичної техніки, являють собою необхідний інструментарій розробки і прийняття в майбутньому єдиного кодифікованого екологічного законодавчого акта.

На думку М. М. Бринчука, в екологічному праві відповідні поняття є засобом вираження мети екологічно коректної поведінки, до досягнення якої мають прагнути їх адресати. Дослідження цього питання є необхідним для того, щоб говорити однією мовою, адекватно розуміти один одного³. Невипадково в юридичній літературі зазначається, що одна з причин низької ефективності екологічного законодавства – якість тексту нормативно-правового акта. Результативність правового регулювання залежить

¹ Конфликт закона и правовая реформа. «Круглый стол» в ИГП РАН. *Государство и право*. 1997. № 12. С. 12.

² Там же. С. 23.

³ Бринчук М. М. О понятийном аппарате экологического права. *Государство и право*. 1998. № 9. С. 20.

від того, наскільки точні, логічно пов'язані та послідовні юридичні формулювання, а також наскільки однаковим є застосування юридичних понять і термінів¹.

У зв'язку з наведеним не можна залишати осторонь проблему введення в термінологічний обіг нових понять і визначень. Як зауважив відомий учений-правознавець О. С. Колбасов, сьогодні відбуваються важкі пошуки необхідних слів, що найкращим чином виражають сутність правових категорій та явищ. «Термінологія, – пише О. С. Колбасов, – збагачується різноманітними шляхами: ідуть в історію застарілі терміни, покриті пилом століть, але раптом, виявивши свою життєздатність, конструюються нові, залучаються в обіг слова, запозичені з побутової, політичної чи наукової лексики. Іноді відомим термінам надається інше значення, відмінне від оригіналу. Одним словом, відбуваються свого роду термінологічні блукання, цілком зрозумілі і виправдані в процесі розвитку права. Проблема лише в тому, щоб не заблукати»². Це зауваження О. С. Колбасова надзвичайно важливе і для сьогодення.

В науці екологічного права, а також в екологічному праві та законодавстві взагалі, де значною мірою відображаються публічні інтереси, використання термінологічного апарату має бути ясным і доступним. Як вважають вчені-правники, юридичний термін, що використовується в екологічному законодавстві, повинен відрізнятися як смисловою однозначністю, так і становити собою юридичне поняття, відповідати термінології загально-правової системи законодавства³. Але такий висновок викликає деякі застереження. В екологічному законодавстві застосовуються не тільки традиційні терміни, відомі широкому загалу громадськості, а й має місце нагромадження та

¹ Новикова Е. В. Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан. Москва, 1999. С. 41.

² Колбасов О. С. Терминологические блуждания экологии. *Государство и право*. 1999. № 10. С. 27.

³ Баканева Н. Г. Экологическое законодательство: некоторые особенности языка и терминологии. *Экологическое право России* : сб. материалов науч.-практ. конф. Вып. 4, 2002 г. / под ред. А. К. Голиченкова. Москва : Юрид. ин-т МИИТА, 2003. С. 144.

застосування термінології, що позначає певні технічні прийоми і методи діяльності в галузі охорони довкілля, відомої лише незначному колу фахівців – екологам, біологам, зоологам, маркшейдерам, гідротехнікам, лісничим і т. ін. Спробуємо в них визначитись.

У наш час термін «екологія» міцно закріпився в суспільній свідомості. Екологія стала одним з основних показників ставлення людини до життя, довкілля. Екологічна свідомість відображає духовність суспільства, його «порозуміння» з природою, невід'ємною частиною якої є людина¹.

Вперше термін «екологія» було введено в науковий обіг у середині 60-х років XIX ст. німецьким зоологом Е. Геккелем. На його думку, екологія – це наука, що вивчає взаємовідносини організмів з довкіллям. Від того часу і до кінця XX ст. поняття «екологія», «екосистема» міцно увійшли в науковий обіг. На думку вчених, екологія – це природне перехрестя для фахівців усіх напрямів: біологів, математиків, медиків, метеорологів та ін., для яких, як і для усіх людей нашої планети, екологічні знання нині конче необхідні².

У сучасній науці екологія визначається як:

1) частина біології (біоекологія), що вивчає відносини організмів (особин, популяцій, біоценозів і т. ін.) між собою і навколишнім середовищем, включаючи екологію особин, популяцій і спільнот;

2) дисципліна, що вивчає загальні закони функціонування екосистем різного ієрархічного рівня (екосистема – будь-яка спільнота живих істот та її середовище проживання, об'єднані в єдине функціональне ціле, що виникає на основі взаємозалежностей і причинно-наслідкових зв'язків, існуючих між окремими екологічними компонентами);

3) комплексна наука, що досліджує середовище проживання живих істот (включаючи людину);

¹ Плотникова О. Еколого-правові норми в соціальних системах. *Право України*. 1999. № 1. С. 70.

² Кормилицын В. И., Цицкишвили М. С., Яламов Я. И. Основы экологии. Москва : МПУ, ИНТЕРСТИЛЬ., 1997. С. 5.

4) галузь знань, що розглядає деяку сукупність предметів і явищ з точки зору суб'єкта чи об'єкта, який приймається за центральний у цій сукупності;

5) дослідження становища людини як виду і спільноти в екосфері планети, її зв'язків з екологічними системами і заходи впливу на них¹.

Серед традиційних термінів, що широко застосовуються в науці екологічного права та екологічному законодавстві, необхідно виділити: «природа», «навколишнє природне середовище» та його синонім «довкілля», а також «ландшафт», «тварини», «рослини», «ліси», «надра», «атмосфера», «заповідники», «національні природні парки», «водні ресурси» та ін.

Термін «природа» прийнято застосовувати в широкому і вузькому сенсі. В широкому сенсі – це вся різноманітність матерії, що рухається, включаючи і суспільство. У вузькому сенсі під «природою» розуміється та частина різноманітного світу, яка оточує суспільство². З терміном «природа» тісно пов'язане поняття «довкілля», яке тлумачиться як зовнішня природа, оточуюча суспільство. На думку А. М. Талеєвої, довкілля при будь-якому аспекті розгляду не включає у свій зміст суспільство. Крім того, воно не обмежене просторово і наближається до поняття «природа» у вузькому сенсі слова³.

Деякі терміни, що по суті збігаються з поняттям «довкілля» і на етапі їх становлення розглядалися як альтернативи останньому, не були сприйняті наукою, не виявили своєї життєздатності і сьогодні не вживаються екологічним законодавством. Серед них такі: «ландшафтне середовище», «географічне середовище»⁴ та ін.

Останнім часом в екологічному законодавстві та юридичних літературних джерелах широко застосовується термін (стійке словосполучення) «екологічна безпека». За своїм законодавчим визначенням екологічна безпека – це

¹ Реймерс Н. Ф. Природопользование : словарь-справочник. Москва : Мысль, 1990. С. 592.

² Талеєва А. М. О понятийном аппарате теории взаимодействия общества и природы. *Вестник МГУ. Серия VIII. Философия*. 1970. № 5. С. 43.

³ Там же. С. 46.

⁴ Ефремов Ю. К. Ландшафтная среда и географическая среда. *Природа и общество*. Москва, 1968. № 8.

такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Вихідні засади екологічної безпеки в Україні були сформульовані й проголошені у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., де виділено окремий розділ «Екологічна безпека». У ньому було передбачено, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, генофонд народу та його молодого покоління.

Подальший розвиток екологічної безпеки отримала в Концепції (основах державної політики) національної безпеки України, схваленій Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р., та в Постанові Верховної Ради України «Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р.

Теоретичні засади формування та розвитку правового регулювання екологічної безпеки в Україні були започатковані В. І. Андрейцевим, який дослідив положення конституційно-правового забезпечення права громадян на екологічну безпеку¹, формування об'єктного складу права екологічної безпеки², превентивних гарантій реалізації та захисту права громадян на екологічну безпеку³. На його переконання, категорія «екологічна безпека» логічно увійшла в лексику спеціальної, в тому числі юридичної літератури, яка одержала не тільки інституційне, а й нормативно-правове закріплення в нормативно-правових актах загальнонормативного й охоронного спрямування⁴.

¹ Андрейцев В. Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно-правового забезпечення. *Право України*. 2001. № 4. С. 8–11.

² Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу. *Право України*. 2001. № 10. С. 9–12.

³ Андрейцев В. Право громадян на екологічну безпеку: превентивні гарантії реалізації та захисту. *Право України*. 2001. № 12. С. 15–20.

⁴ Андрейцев В. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. Київ, 2002. С. 12.

Разом з тим у деяких наукових працях ставиться під сумнів необхідність виділення зазначеної категорії як самостійної. На думку М. М. Бринчука, відсутні підстави для виділення відносин із забезпечення екологічної безпеки як окремої групи суспільних відносин, урегульованих екологічним правом, поряд з відносинами щодо використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища¹.

Між іншим, наведена точка зору є дещо хибною. Екологічна безпека й охорона навколишнього природного середовища – різні еколого-правові явища. Ризик підвищеної екологічної небезпеки зобов'язує еколого-правову науку повному оцінювати факти її прояву – від природної стихії до техногенних негативних дій на довкілля і людину. Такі обставини набувають юридичного значення і потребують правового врегулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки. Зазначені юридичні факти передбачають виникнення специфічних обов'язків держави в частині гарантування безпеки від прояву стихії, а також дій юридичних та фізичних осіб, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності та експлуатують екологічно небезпечні об'єкти.

Наведене підтверджує необхідність використання та застосування в екологічному законодавстві терміна «екологічна безпека» для позначення відповідного стану екологічних суспільних відносин. До речі, аналогічна позиція підтримується й багатьма вченими-правознавцями, на думку яких це дозволить повною мірою врегулювати в екологічному законодавстві відносини щодо забезпечення екологічної безпеки без відриву їх від відносин з охорони навколишнього природного середовища та природокористування².

¹ Бринчук М. М. О понятийном аппарате экологического права. С. 25.

² Голиченков А. К. Экологический кодекс Российской Федерации: основные элементы концепции проекта. *Экологическое право России* : сб. материалов науч.-практ. конф. Вып. 2 (1999-2000 гг.). Москва : Полтекс, 2001. С. 230; Миняева А. О. Проблемы развития конституционных понятий «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности» в экологическом законодательстве. *Экологическое право России* : сб. материалов науч.-практ. конф. Вып. 4 (2002 г.) / под ред. А. К. Голиченкова. Москва : Юрид. ин-т МИИТА, 2003. С. 215.

Для характеристики діяльності суб'єктів, які наділені владними повноваженнями, в юридичній літературі використовуються терміни (словосполучення) «управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища», «регулювання екологічного користування і охорони навколишнього середовища», «управління в галузі екології», «управління навколишнім середовищем», «екологічне управління» тощо¹.

Комплексний інститут екологічного законодавства, який охоплює своїм регулюванням суспільні відносини, пов'язані з діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування у сфері природокористування та охорони довкілля, не тільки в юридичній літературі, але й у законодавстві має різні найменування. Так, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» розділ IV має назву «Повноваження органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища»; Земельний кодекс України містить розділ IV «Управління в галузі використання і охорони земель»; Водний кодекс – розділ II «Державне управління і контроль у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів»; Лісовий кодекс – розділ III «Державне регулювання та управління у сфері лісових відносин»; Закон України «Про тваринний світ» – розділ II «Державні органи, що здійснюють управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, та їх повноваження»; Закон України «Про природно-заповідний фонд України» – розділ II «Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду»; Закон України «Про екологічну мережу України – розділ II «Управління у сфері формування, збереження та використання екомережі».

В юридичній літературі також відсутнє єдине визначення діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування

¹ Зуев В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. С. 8.

у сфері природокористування та охорони довкілля. Різноманіття термінології, яка визначає таку діяльність, надзвичайно велике: управління в галузі екології¹; управління охороною навколишнього природного середовища і природокористуванням²; управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища³; управління в галузі охорони навколишнього природного середовища⁴; управління в галузі використання і охорони природних ресурсів⁵; управління природокористуванням та охороною довкілля⁶; екологічне управління⁷.

На думку В. А. Зуєва, термін «екологічне управління» органічно вбирає в себе всі складові елементи і об'єкти владного впливу: охорону навколишнього природного середовища, природокористування, забезпечення екологічної безпеки. Він є формою спрощення, адаптування і розвитку вже існуючих термінів для забезпечення потреб не тільки правників, а й інших науковців, і вже знаходить своє місце в правотворчій діяльності та працях вчених⁸. З цією думкою можливо погодитися за умови відсутності аргументів на користь інших термінологічних визначень та єдиного законодавчого застосування відповідної термінології. Тож питання залишається дискусійним і невизначеним.

¹ Гетьман А. П. Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 1995. С. 8; Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій : навч. посіб. для юрид. ф-тів. Київ, 1996. С. 135.

² Гусев Р. К. Экологическое право : учеб. пособие. Москва : Инфра-М, 2001. С. 26.

³ Брынчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник. Москва : Юрист, 1998. С. 220; Смирнова Н. Н. Экологическое право : конспект лекций. Санкт-Петербург, 2000. С. 43.

⁴ Экологическое право Украины : курс лекций / под ред. И. И. Каракаша. Одесса, 2001. С. 122.

⁵ Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды. Общая часть : учеб. пособие. Харьков : Вища шк., 1986. С. 81.

⁶ Екологічне право : підручник / за ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2001. С. 42.

⁷ Боголюбов С. А. Экологическое право : учебник для вузов. Москва : Норма, 2001. 448 с.

⁸ Зуев В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування ... С. 8.

Останнім часом у літературних джерелах з'явилося багато й інших термінів та визначень (словосполучень), навколо яких точиться жвава дискусія щодо їх тлумачення і застосування. Велика кількість цих термінів застосовується в нормативно-правових актах екологічного законодавства України або нормативних актах міжнародного екологічного права. Зокрема, досліджується поняття «екологічно значущі рішення» з точки зору науки, національного та міжнародного законодавства¹; «природно-рослинне (флористичне) право» в аспекті становлення та розвитку відповідної підгалузі екологічного права²; «регіональний екологічний контроль» як різновид контролю за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього середовища, що здійснюється в межах адміністративно-територіальних одиниць або природно-географічних регіонів України³.

Не минули своєю увагою науковці у сфері екологічного права питань понятійного визначення «права власності на землю» та терміна «поводження з відходами».

Зокрема, на думку І. І. Каракаша, у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі проблема власності є досить глибоко і різноманітно дослідженою. Проте вона залишається найбільш дискусійною й активно обговорюваною. При цьому як наукова категорія власність розглядається в економічному і юридичному розумінні, хоча вона має і свій психологічний, культурологічний, соціологічний, морально-етичний та інші аспекти. Тому її реальний зміст не може бути вичерпно дослідженим лише розкриттям економічних і юридичних сторін суспільних відносин власності, хоча економічний та юри-

¹ Шакирова О. Д. Экологически значимые решения: термины и определения. *Экологическое право России на рубеже XXI века I* под ред. А. К. Голиченкова. Москва, 2000. С. 84.

² Соколова А. К. К вопросу о природно-растительном (флористическом) праве. *Конституція України – основа модернізації держави та суспільства* : матеріали наук. конф. Харків, 2001. С. 464–466.

³ Там же.

дичний аспекти відносин власності були і залишаються основними¹.

Досліджуючи зміст терміна «поводження з відходами» на підставі Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС про відходи та скасування деяких Директив № 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р., В. А. Зуєв доходить висновку, що і «управління відходами», і «поводження з відходами» охоплюють певні дії, спрямовані на досягнення еколого-господарського правового порядку в цій сфері й має місце синонімія, пов'язана із застосуванням іншомовного терміна в усталеній правовій системі. Зважаючи на це, з урахуванням практики застосування законодавства і наукових підходів, було б доцільним використовувати саме термін, який міститься в національному законодавстві, як такий, що більш комплексно охоплює всі етапи та стадії господарської діяльності, пов'язаної з відходами².

Розширюється й обсяг підгалузевої екологічної термінології. При цьому слід відзначити, що новелою екологічного законодавства сьогодення є те, що в законах, які приймаються, наводиться тлумачення термінів, які використовуються в тексті цих законодавчих актів. Уперше це було використано у Водному кодексі України, прийнятому 6 червня 1995 р. Так, відповідно до ст. 1 Кодексу, в ньому вживаються такі терміни: «басейн водний», «б'єф», «болото», «вода дренажна», «вода ляльальна», «водогосподарський баланс», «водозабір», «водоносний горизонт», «межень», «озеро», «ставок», «рибогосподарський водний об'єкт», «уріз води» та деякі ін. На жаль, деякі кодекси та закони, які приймалися перед Водним кодексом України (Земельний і Лісовий кодекси, Кодекс України про надра,

¹ Каракаш І. І. Основні ознаки і понятійне визначення права власності на землю. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 2018. С. 29.

² Зуєв В. А. Методологічні засади визначення змісту терміна «поводження з відходами» в сучасних умовах. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 2018. С. 333–334.

законодавства України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд» та ін.), не наводять змісту термінів. Інші закони та кодекси екологічної спрямованості, що були прийняті після 1995 р., містять у відповідних статтях тлумачення термінології, що використовується в їх тексті. Наприклад, закони України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. та «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. визначають відповідні терміни: «меліорація земель», «меліоративні заходи», «меліоровані землі», «моніторинг зрошуваних та осушуваних земель», «рослинний світ», «дикорослі рослини», «природні рослинні угруповання», «акліматизація», «об'єкти рослинного світу», «природні рослинні ресурси», «інтродукція» та ін.

Застосування в законах і кодексах екологічної спрямованості термінологічних визначень є виправданим і вкрай актуальним. Саме за їх допомогою можливі: усунення спірних питань; усунення суперечностей між положеннями різних законів; адаптація суспільства до нового законодавства; визначення мети, до якої прагне законодавець; надання громадянам правових гарантій. При цьому необхідно пам'ятати, що доктринальні та легальні правові поняття у своєму сполученні та єдності створюють понятійний апарат правової науки, при цьому трансформація доктринальних понять в легальні завжди свідчить про перетворення наукових правових знань в норми позитивного права. Цей перехід – «єднальний місток» між правовою доктриною і позитивним правом¹.

Вирішення проблеми мови в екологічному праві та законодавстві вбачається в її уніфікації. Йдеться про необхідність досягнення єдності юридичної термінології, її однозначності, усунення зайвої синонімії, суперечностей та розбіжностей у визначенні та написанні термінів. Результатом такої уніфікації повинна стати система впо-

¹ Панов М. И. Проблемы методологии формирования понятийного аппарата юридической науки. С. 17.

рядкованій, тотожній, належним чином оформленій термінології, що може застосовуватися в нормативно-правових актах екологічного законодавства України.

Важливим напрямом такої роботи повинні стати розробка та створення реєстрів термінів екологічного законодавства України. Зазначені реєстри мають будуватися за предметно-підгалузевим принципом, тобто кожний реєстр повинен охоплювати термінологію відповідної сукупності суспільних відносин. Критерій поділу останніх може залежати від багатьох чинників, а тому попередньо має бути визначений.

Видається за необхідне продовжити започатковану в законодавстві традицію визначення та тлумачення в початкових статтях законів та кодексів екологічної спрямованості термінів, що використовуються в текстах цих нормативно-правових актів. Слід також додатково уточнювати значеннєві межі термінів та стійких словосполучень, якщо в інших нормах вони не відповідають вимогам однозначності. Мова екологічного права та законодавства потребує свого подальшого вдосконалення, розробки методологічних чинників, лексикографічних видань і проведення спеціальних наукових досліджень таких її функцій: номінативної, гносеологічної, комунікативного спрямування спеціального тексту, текстоутворюючої, інформативної, ідентифікаційної тощо.

Окрім того, в умовах реалізації Угоди про асоціацію України та ЄС створення стійкої системи юридичних термінів і понять є не лише предметом наукового дослідження, а й важливою складовою, одним із способів адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів. Застосування в економічному законодавстві уніфікованих з європейською та світовою практикою юридичних понять, категорій і термінів зазвичай сприятиме:

- а) дотриманню принципу їх правової визначеності;
- б) вирішенню термінологічних проблем;

- в) підвищенню якості правотворчої діяльності;
- г) поєднанню елементів інтернаціональності терміно-систем і національної самобутності;
- г) виробленню сталої системи понятійно-категоріального апарату екологічного законодавства¹.

Таким чином, розробка еколого-правових понять і категорій, їх формування та офіційне внесення в чинне законодавство про довілля, оптимальне застосування в тексті нормативно-правових актів юридичної термінології – це завдання, яке потребує свого невідкладного вирішення для просування ідеї створення на теренах України екологічної держави Європейського зразка.

¹ Панфілова Д. А. Екологічне законодавство в контексті міжнародно-правових зобов'язань України: проблеми реформування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 12.

5

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ІНСТИТУТ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Правова охорона навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального природокористування та екологічної безпеки потребує не лише належного виконання суб'єктом екологічних правовідносин своїх прав та обов'язків, але й захисту їх від порушень з боку інших учасників, поновлення прав та законних інтересів суб'єктів цих правовідносин, притягнення винних осіб до відповідальності. Саме юридична відповідальність є тим інститутом екологічного законодавства, який забезпечує механізм локалізації та блокування протиправної поведінки і стимулює суспільно корисні дії людини у правовій сфері, являє собою міру захисту суспільства та його членів від правопорушень, захищає інтереси особи, суспільства і держави, є формою реагування держави на порушення встановленого порядку суспільних відносин¹.

¹ Проблеми правової відповідальності : монографія / за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. Харків : Право, 2014. 348 с.; Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды / отв. ред. О. С. Колбасов, Н. И. Краснов. Москва : Наука, 1985. 224 с.; Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення :

Науковці, які досліджують актуальні теоретичні та практичні проблеми запровадження і розвитку демократичних засад державного управління в Україні, вважають, що прогрес суспільства та демократії пов'язані з відповідальністю як юридичним інститутом та відповідальною поведінкою кожного учасника суспільних відносин. У суто юридичному сенсі це передбачає збільшення обсягу нормативного регулювання задля зміцнення демократичних засад публічного управління¹.

В Україні проблемам відповідальності присвячено низку дисертацій: у галузі земельного законодавства – «Відповідальність за забруднення та засмічення ґрунтів в Україні»², «Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні»³; водного законодавства – «Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства»⁴; лісового законодавства – «Відповідальність за порушення лісового законодавства»⁵; фауністичного законодавства – «Адміністративна відповідальність за порушення правил рибальства та охорони рибних запасів в Україні»⁶ в галузі природоохоронного законодав-

монографія / Н. М. Оніщенко та ін. Донецьк : Кальміус, 2013. 424 с.; Доступ до правосуддя з питань довкілля : посібник. Львів : Мета, 2002. 200 с.; Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля : практ. посіб. Львів : Норма. 144 с.; Іншин М. І. Юридична відповідальність та інші примусові заходи в трудовому праві : навч. посіб. Харків : Золота миля, 2012. 495 с.; Беляков К. І. Інформаційний конфлікт та юридична відповідальність: сутність і співвідношення. *Правова інформатика*. 2013. № 2. С. 38–46.

¹ Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка. 2010. С. 300.

² Гавриш Н. С. Відповідальність за забруднення та засмічення ґрунтів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2001. 20 с.

³ Саркісова Т. Б. Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 17 с.

⁴ Шумило О. М. Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1993. 18 с.

⁵ Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.; Єгорова Т. П. Охорона лісів за законодавством України та країн СНД: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 20 с.

⁶ Петренко В. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил рибальства та охорони рибних запасів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 17 с.

ства – «Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища»¹.

Крім того, на рівні окремих підрозділів і параграфів дисертаційних та монографічних досліджень, підручників і навчальних посібників зазначені питання розглядаються науковцями в площині відповідних наукових тем. Зокрема, це «Юридична відповідальність за порушення права користування природними ресурсами виключної (морської) економічної зони»², «Юридична відповідальність у сфері охорони надр»³, «Особливості кримінально-правової та адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства»⁴, «Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ»⁵, «Юридична відповідальність за порушення правового режиму національних природних парків»⁶, «Юридична відповідальність за порушення водного законодавства щодо малих річок України»⁷, «Відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів»⁸, «Проблеми реалізації юридичної відповідальності за порушення права приватної власності на об'єкти тваринного світу»⁹, «Відповідальність

¹ Коваленко Л. П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. 18 с.

² Вітовська І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. С. 14–15.

³ Олійник О. М. Правове регулювання охорони надр за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. С. 10–11.

⁴ Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2002. С. 15–16.

⁵ Басай О. В. Правовий режим рослинного світу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 20 с.

⁶ Марич Х. М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. С. 13.

⁷ Труфан І. В. Правовий режим малих річок в Україні : монографія. – Івано-Франківськ : Вид.-дизайн. відділ ЦІТ, 2006. С. 111–148.

⁸ Григор'єва Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів : монографія. Харків : Право, 2011. С. 137–149.

⁹ Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні. Харків : ФІНН, 2010. С. 139–160.

за порушення екологічного законодавства»¹, «Особливості юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства щодо користування та охорони мисливських угідь»²; «Юридична відповідальність як засіб забезпечення ефективності публічного адміністрування в галузі використання та охорони надр»³; «Юридична відповідальність як засіб правового забезпечення екологічної безпеки в сфері теплоенергетики»⁴; «Юридична відповідальність за санітарні правопорушення»⁵; «Юридична відповідальність за порушення законодавства про мисливські природні ресурси»⁶; «Юридична відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами»⁷; «Особливості застосування юридичної відповідальності за порушення законодавства щодо захисту органічної продукції»⁸; «Особливості юридичної відповідальності за правопорушення в галузі мисливства»⁹; «Удосконалення інституту юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони рослинного світу України»¹⁰; «Юридична відповідальність як засіб забезпечення екологічної безпеки»¹¹; «Адміністра-

¹ Екологічне право : підручник / за ред. А. П. Гетьман. Харків : Право, 2013. С. 153–163.

² Березіна Н. Ю. Правовий режим використання та охорони мисливських угідь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. С. 12–13.

³ Максименцева Н. О. Публічне адміністрування в галузі використання і охорони надр в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2018. С. 23.

⁴ Коваленко Ю. В. Правове регулювання екологічної безпеки теплових електростанцій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. С. 12–13.

⁵ Ліхтер М. П. Еколого-правове забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. С. 10–11.

⁶ Данилюк Л. Р. Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. С. 12–13.

⁷ Трегуб О. А. Правове забезпечення поводження з відходами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. С. 11

⁸ Піддубна Д. С. Правовий захист органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 12–13.

⁹ Овдєнко В. В. Правове регулювання мисливства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. С. 12–13.

¹⁰ Гиренко І. В. Правова охорона рослинного світу України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. С. 24–25.

¹¹ Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2018. С. 19–20.

тивно-правова та кримінально-правова охорона і захист права власності на природні ресурси»¹ та ін.

На теренах України комплексно проблемам юридичної відповідальності вперше було присвячено дослідження Н. І. Титової «Відповідальність за порушення законодавств про охорону природи»². На думку авторки, «...чинна тепер система різних видів відповідальності (адміністративної, матеріальної, кримінальної) за порушення законодавства про охорону ґрунтів, надр, вод, рибних багатств, лісів, тваринного світу та інших об'єктів природи є надійним природоохоронним засобом. Але природоохоронне законодавство потребує і дальшого вдосконалення та розвитку»³.

У зазначеному науковому дослідженні юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону природи (природоохоронного законодавства) вивчалася з урахуванням усталених на той час наукових доктрин і практики застосування законодавства – поділу відповідальності на види, а саме: адміністративної, матеріальної, кримінальної. У свою чергу види юридичної відповідальності розглядалися через призму порушення законодавства про охорону ґрунтів, охорону надр, охорону водних ресурсів, охорону рибних запасів, за лісопорушення, охорону тваринного світу, заповідників і заказників, охорону інших об'єктів природи (пам'ятки природи, зелені зони міст і селищ, курортні місцевості, атмосферне повітря). Такий підхід був традиційний для наукового аналізу проблем юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, оскільки віддзеркалював наукову парадигму її диференціації за видами правопорушень та характеру санкцій, що застосовуються (санкції адміністративного, матеріального або майнового та кримінального характеру).

¹ Каракаш І. І. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. С. 22.

² Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи. С. 5.

³ Там само. С. 6.

В межах національної наукової школи наприкінці 70-х років минулого століття було проведено колективне дослідження проблемних питань юридичної відповідальності у сфері охорони довкілля¹. На думку його авторів, у сфері охорони навколишнього природного середовища застосовуються різні види юридичної відповідальності. Кожному з них характерні індивідуальні особливості, але всі вони є частиною загального поняття юридичної відповідальності. Тому вивчення проблем конкретних видів відповідальності у відповідній сфері суспільних відносин тісно пов'язано із з'ясуванням змісту і ролі юридичної відповідальності в цілому².

В монографії були висловлені сумніви стосовно можливості виділити як самостійний вид юридичної відповідальності природоохоронну відповідальність, під якою розумілися передбачені правом негативні наслідки, що настають при порушенні вимог правових норм щодо охорони об'єктів природи та її комплексів. Автори вважали, що цей вид відповідальності не може претендувати на роль самостійного виду і являє собою не що інше, як комплекс заходів, які в основному застосовуються у сфері охорони навколишнього середовища серед інших видів юридичної відповідальності – адміністративної, матеріальної, дисциплінарної, кримінальної. Критичні зауваження отримали також пропозиції тих вчених, які пропонували визнати як самостійний вид «водно-правову» та «земельно-правову» відповідальність³.

У роботі були проаналізовані проблеми адміністративної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства (підстави застосування, адміністративно-правові заходи реагування, шляхи підвищення ефективності застосування заходів адміністративної відповідальності), відповідальність підприємств, що забруднюють навколишнє середовище (концепції плати за природокористування і

¹ Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовский Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Ин-т гос. и права АН УССР. Киев : Наук. думка, 1978. 280 с.

² Там же. С. 16.

³ Там же. С. 28–30.

забруднення навколишнього середовища, нормування викидів шкідливих речовин як наукова основа вдосконалення відповідальності підприємств за забруднення навколишнього середовища, юридична відповідальність підприємств як стимул до раціонального природокористування) та кримінальна відповідальність за порушення правових норм щодо охорони навколишнього природного середовища (кримінально-правові заходи відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, деякі питання практики застосування кримінально-правових заходів відповідальності за порушення природоохоронного законодавства).

Дослідження проблем юридичної відповідальності в системі охорони навколишнього природного середовища було продовжено іншими українськими науковцями-правниками. Зокрема, в 1981 р. виходить друком праця С. М. Кравченко «Матеріальна відповідальність в системі охорони природи»¹. Незважаючи на те, що назва роботи була обмежена лише одним із видів юридичної відповідальності – матеріальною, фактично авторка зачіпала не лише проблеми матеріальної, але й адміністративної, кримінальної та дисциплінарної відповідальності у сфері охорони довкілля. На її думку, юридична відповідальність є одним із найважливіших правових засобів вирішення екологічних проблем, слугує зміцненню законності та правопорядку в цій сфері суспільних відносин.

Аналіз поняття та видів відповідальності в системі охорони довкілля дозволив С. М. Кравченко дійти висновку про недоцільність об'єднання правових норм, що встановлюють юридичну відповідальність у цій сфері, в комплексний, міжгалузевий інститут природоохоронної відповідальності. На її думку, при класифікації видів юридичної відповідальності за ознакою галузевої належності слід виділити адміністративну, кримінальну, дисциплінарну, майнову (матеріальну) відповідальність².

¹ Кравченко С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы. Киев : Вища шк., 1981. 54 с.

² Там же. С. 35–36.

Б. Г. Розовський у монографії «Правове стимулювання раціонального природокористування»¹ оприлюднив результати дослідження концептуальних засад окремих видів юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. У вступі до цієї роботи автор наголосив, що ним зроблено пропозиції з удосконалення регулювання природоохоронних правовідносин, доведено недолугість запропонованих закликів до посилення відповідальності за забруднення навколишнього середовища, повного стягнення з винних осіб заподіяної шкоди без урахування реальних технічних і економічних можливостей суспільства забезпечити бажаний рівень антропогенного впливу на біосферу².

Автором були досліджені питання цивільно-правової відповідальності за заподіяння екологічної шкоди, стимулювання раціонального природокористування за допомогою норм трудового права, а також підвищення ефективності кримінальної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. На його думку, вирішення проблем, що виникають у сфері правового регулювання відносин природокористування, створює потужну базу для подальшого вдосконалення трудового, адміністративного та інших галузей права. На сучасному етапі, вважає Б. Г. Розовський, головна перепона у створенні бездоганного механізму юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства і правового стимулювання раціонального природокористування полягає у відставанні технічних засобів контролю за станом навколишнього природного середовища. Наявна контрольльно-вимірювальна апаратура не завжди дозволяє систематично й достовірно ідентифікувати джерела шкідливих викидів в атмосферне повітря і водні ресурси, оперативно проводити якісну і кількісну їх оцінку з метою застосування до винних осіб відповідних санкцій³.

¹ Розовський Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования / отв. ред. Ю. С. Шемшученко. Киев : Наук. думка, 1981. С. 5.

² Там же. С. 6.

³ Там же. С. 232–236.

У науковій доктрині сучасного екологічного права України юридична відповідальність за правопорушення у сфері природокористування та охорони довкілля розглядається крізь призму традиційних видів відповідальності – дисциплінарної, адміністративної, цивільної та кримінальної, що є віддзеркаленням положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Земельного, Водного, Лісового кодексів і Кодексу про надра, законів України «Про рослинний світ», «Про тваринний світ», «Про охорону атмосферного повітря», «Про екологічну мережу», «Про мисливське господарство та полювання», інших законодавчих актів екологічного спрямування.

Зокрема, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», порушення законодавства у цій сфері тягне за собою встановлену законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність. Відповідальність за порушення законодавства несуть особи, винні в такому:

- порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;
- порушенні норм екологічної безпеки;
- порушенні вимог законодавства про оцінку впливу на довкілля, в тому числі поданні завідомо неправдивого звіту з оцінки впливу на довкілля чи висновку з оцінки впливу на довкілля;
- неврахуванні у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля та невиконанні екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля;
- порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів;
- допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів;

– самовільному спеціальному використанню природних ресурсів;

– невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище;

– невиконанні розпоряджень органів, що здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища та вчинення опору їх представникам;

– порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів;

– невиконанні вимог охорони території та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України;

– відмові від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, у приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення;

– пониженні честі й гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я;

– порушенні природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з генетично модифікованими організмами;

– порушенні вимог законодавства України при здійсненні стратегічної екологічної оцінки.

Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Таким чином, юридична відповідальність за екологічні правопорушення є важливим засобом забезпечення законності в екологічній сфері та виступає різновидом юридичної відповідальності в цілому.

Разом із цим юридична відповідальність в екологічній сфері має і специфіку, зумовлену особливостями екологічного правопорушення як обов'язкової підстави для застосування санкції до порушників екологічного законодавства. Це знаходить своє віддзеркалення у санкціях, які застосовуються до порушників правил природокористування та охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки. Традиційними є санкції у вигляді штрафів за порушення екологічного законодавства, які передбачені не лише Кодексом про адміністративні правопорушення, але й іншими законодавчими актами екологічного спрямування. Зокрема, відповідно до ст. 46 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», до підприємств, підприємців, установ, організацій, які порушили санітарне законодавство, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу у відповідних розмірах, які обчислюються відсотками вартості розробки, реалізованої або випущеної продукції тощо. Законодавством України «Про виключну (морську) економічну зону України» передбачено накладання штрафу за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону, а саме: за незаконну промислову діяльність (ст. 22), порушення правил безпечної експлуатації споруд (ст. 23), незаконну експлуатацію природних ресурсів (ст. 24), незаконне ведення морських наукових досліджень (ст. 25), забруднення морського середовища (ст. 26).

Але специфіка юридичної відповідальності в екологічній сфері знаходить своє відображення не лише в традиційних санкціях у вигляді штрафів. Для такої відповідальності характерним є обмеження чи зупинення екологічно-небезпечної діяльності. Зокрема, відповідно до ч. 3 та 4 ст. 57 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки. У разі

порушення встановлених вимог така діяльність припиняється уповноваженими на те державними органами, а винні особи притягуються до відповідальності. Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачено, що держава гарантує захист прав споживачів у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення шляхом обмеження, тимчасової заборони (зупинення) в установленому порядку функціонування систем питного водопостачання, які не забезпечують нормативів якості питної води, а також діяльності, що негативно впливає на якість питної води, порушує режим функціонування системи питного водопостачання та водовідведення (ст. 7). Окрім того, до повноважень Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення належить прийняття рішень про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) діяльності підприємств, установ, організацій у разі порушення ними вимог законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення (ст. 12).

Специфікою юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства є також застосування санкцій у вигляді припинення екологічно небезпечної діяльності фізичних чи юридичних осіб в адміністративному порядку або за рішенням суду. Так, відповідно до ч. 3 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» передбачено, що головні державні санітарні лікарі (їх заступники) мають право припиняти діяльність підприємств, установ, організацій, об'єктів будь-якого призначення, технологічних ліній, машин і механізмів, виконання окремих технологічних операцій, користування плаваючими засобами, рухомих складом і літаками у разі

невідповідності їх вимогам санітарних норм, будівництва, реконструкції та розширення об'єктів у разі відступу від затвердженого проекту, інвестиційної діяльності у випадках, встановлених законодавством (ст. 42). Посадові особи державної лісової охорони мають право приймати рішення про заборону господарської та іншої діяльності (п. 12 ч. 1 ст. 91 Лісового кодексу України).

Своєрідною санкцією за порушення законодавства в екологічній сфері слід також вважати відкликання екологічних дозволів, ліцензій, позбавлення права спеціального використання природних ресурсів в адміністративному чи судовому порядку. Так, Земельним кодексом України передбачено примусове припинення прав на земельну ділянку в судовому порядку (ст. 143) та припинення права користування земельною ділянкою органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (ст. 144). Право спеціального водокористування у випадках, передбачених ст. 55 Водного кодексу України, припиняється за рішенням органу, що видав дозвіл на спеціальне водокористування. Лісовим кодексом України передбачена можливість припинення права використання лісових ресурсів в установленому порядку шляхом анулювання лісорубного квитка або лісового квитка тими органами, які їх видали (ст. 78). Відповідно до Закону України «Про нафту і газ», анулювання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр (ст. 27). Законом України «Про карантин рослин» передбачена можливість анулювання карантинного сертифіката (документа, що засвідчує фітосанітарний стан об'єктів регулювання, які вивозяться та/або ввозяться у карантинну зону, транспортуються територією України) та відмови у видачі карантинного дозволу (офіційний документ, що дозволяє імпортувати або транзит об'єктів регулювання відповідно до визначених фітосанітарних заходів) (ст. 29).

В юридичній літературі виділяють декілька способів обчислення розмірів збитків при екологічних правопорушеннях, а саме: затратний (за фактичними затратами на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища і здоров'я людей), нормативний (за встановленими нормативами), розрахунковий (за відповідними методиками розрахунку розміру шкоди).

Саме останній спосіб знайшов широке застосування серед різновидів юридичної відповідальності в екологічній сфері. Так, наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів. Методикою встановлюється порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, які призвели до:

– забруднення водних об'єктів, у тому числі пов'язаного із самовільними та аварійними скидами у водний об'єкт забруднюючих речовин та фізико-хімічних показників із зворотними водами або забруднюючих речовин у чистому вигляді, у складі сировини, продукції чи відходів, крім випадків забруднення територіальних і внутрішніх морських вод та виключної морської економічної зони України із суден, кораблів та інших плавучих засобів;

– забруднення поверхневих та підземних вод під впливом полігонів (сміттєзвалищ) твердих побутових та промислових відходів;

– самовільного використання водних ресурсів за відсутності дозвільних документів (дозволу на спеціальне водокористування та/або спеціального дозволу на користування надрами (підземні води), у разі перевищення встановлених у дозволі на спеціальне водокористування лімітів;

– забору, використання води та скиду забруднюючих речовин із зворотними водами з порушенням умов водо-

користування, встановлених у дозволі на спеціальне водокористування.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10 грудня 2008 р. затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Нею встановлюється порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання. Наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря вважаються:

- викиди забруднюючих речовин, які перевищують затверджені граничнодопустимі викиди, установлені дозволом на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами;

- викиди забруднюючих речовин, на які відсутній дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, включаючи окремі забруднюючі речовини, викиди яких підлягають регулюванню відповідно до законодавства;

- викиди, що здійснюються з перевищенням технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із устаткування, затверджених відповідно до законодавства;

- залпові викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, які кількісно та якісно передбачені технологічними регламентами виробництв і перевищують трикратне значення граничнодопустимого викиду відповідно до законодавства;

- залпові викиди забруднюючих речовин, які не передбачені технологічними регламентами виробництв;

- аварійні викиди.

Факт наднормованого викиду забруднюючих речовин в атмосферне повітря встановлюється державними інспекторами за результатами інструментально-лабораторних

методів контролю, документальної перевірки суб'єктів господарювання та розрахунковими методиками.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27 жовтня 1997 р. (в редакції від 6 травня 2007 р.) затверджено Методику визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, яке встановлює порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди суб'єктами господарювання та фізичними особами в процесі їх діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності. Основою розрахунків розміру шкоди від забруднення та засмічення земель є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, яка зазнала забруднення або засмічення.

Широкого застосування у сфері юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства набули такси як різновид санкцій у сфері відшкодування завданої навколишньому природному середовищу шкоди. Такси є своєрідною розрахунковою одиницею, тарифом, що має умовний характер і містить у своєму розмірі наперед визначену оцінку збитків, витрат держави, що виникнуть у зв'язку зі знищенням окремих природних компонентів. Такси враховують, як зазначається в літературі, у вартісному виразі всі негативні майнові наслідки, а також культурну, наукову, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість в даному регіоні та інші ознаки. Вони становлять завчасно розраховану і зафіксовану оцінку заподіяної екологічної шкоди у вигляді кратності до розміру мінімальної заробітної плати чи неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

У чинному законодавстві таксовим методом врегульовано відшкодування шкоди лісу, зеленим насадженням у містах, територіям і об'єктам природно-заповідного фонду України, видам тваринного і рослинного світу, що занесені до Червоної книги України, порушенням законодавства у

галузі мисливського господарства, незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів.

Застосування такс і методик не є особливим видом відповідальності, а тільки полегшує визначення збитків у процесі відшкодування. Такси чи методики мають допоміжний характер і у випадку їх відсутності шкода визначається у загальному цивільно-правовому порядку.

Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства передбачена Земельним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України, законами України «Про землеустрій», «Про охорону земель» та іншими актами законодавства.

Згідно із Земельним кодексом України, зокрема, угоди, укладені з порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок, визнаються недійсними за рішенням суду.

Громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за такі порушення:

- укладення угод з порушенням земельного законодавства;
- самовільне зайняття земельних ділянок;
- псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;
- порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- знищення межових знаків;
- приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок;

- непроведення рекультивації порушених земель;
- знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;
- невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;
- відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою;
- використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;
- порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок;
- порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства.

Самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду.

Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки.

Згідно з Кодексом України про надра, порушення законодавства про надра тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову і кримінальну відповідальність. Відповідальність за порушення законодавства про надра несуть особи, винні у:

- самовільному користуванні надрами;
- порушенні норм, правил і вимог щодо проведення робіт по геологічному вивченню надр;

- вибірковому виробленні багатих ділянок родовищ, що призводить до наднормативних втрат запасів корисних копалин;
- наднормативних втратах і погіршенні якості корисних копалин при їх видобуванні;
- пошкодженнях родовищ корисних копалин, які виключають повністю або суттєво обмежують можливість їх подальшої експлуатації;
- порушенні встановленого порядку забудови площ залягання корисних копалин;
- невиконанні правил охорони надр та вимог щодо безпеки людей, майна і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами;
- знищенні або пошкодженні геологічних об'єктів, що становлять особливу наукову і культурну цінність, спостережних режимних свердловин, а також маркшейдерських і геодезичних знаків;
- незаконному знищенні маркшейдерської або геологічної документації, а також дублікатів проб корисних копалин, необхідних при подальшому геологічному вивченні надр і розробці родовищ;
- невиконанні вимог щодо приведення гірничих виробок і свердловин, які ліквідовано або законсервовано, в стан, який гарантує безпеку людей, а також вимог щодо збереження родовищ, гірничих виробок і свердловин на час консервації.

Законодавчими актами України може бути встановлено відповідальність й за інші порушення законодавства про надра.

Самовільне користування надрами та забудова площ залягання корисних копалин з порушенням установленого порядку припиняються без відшкодування понесених витрат.

Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодувати збитки, завдані ними внаслідок порушень законодавства про надра, в розмірах і порядку, встановлених законодавством України.

Відповідно до Водного кодексу України, порушення водного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно з законодавством України. Водокористувачі звільняються від відповідальності за порушення водного законодавства, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій.

До заходів реагування на порушення норм і правил охорони і використання водних ресурсів відноситься: обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності об'єктів, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням водного законодавства, вимог дозволів на використання водних ресурсів, з перевищенням лімітів скидів забруднюючих речовин, а також покладання на винних осіб адміністративної відповідальності в порядку, встановленому Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Згідно з Лісовим кодексом України, порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до закону.

Відповідальність за порушення лісового законодавства несуть особи, винні у:

- незаконному вирубуванні та пошкодженні дерев і чагарників;
- знищенні або пошкодженні лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження вогнем, порушенні інших вимог пожежної безпеки в лісах;
- знищенні або пошкодженні лісу внаслідок забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробничими і побутовими відходами, стічними водами, іншими шкідливими речовинами, підтоплення, осушення та інших видів шкідливого впливу;
- засміченні лісів побутовими і промисловими відходами;
- порушенні строків лісовідновлення та інших вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених законодавством у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів;

– знищенні або пошкодженні лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу;

– порушенні правил зберігання, транспортування та застосування засобів захисту лісу, стимуляторів росту, мінеральних добрив та інших препаратів;

– розкорчовуванні лісових ділянок і використанні їх не за призначенням, у т.ч. для спорудження жилих будинків, виробничих та інших будівель і споруд без належного дозволу;

– самовільній заготівлі сіна та випасанні худоби на лісових ділянках;

– порушенні правил заготівлі лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо;

– заготівлі лісових ресурсів способами, що негативно впливають на стан і відтворення лісів;

– порушенні порядку заготівлі та вивезення деревини, заготівлі живиці і використання інших лісових ресурсів;

– невнесенні плати за використання лісових ресурсів у встановлені строки;

– знищенні та пошкодженні відмежувальних знаків у лісах;

– знищенні або пошкодженні лісоосушувальних каналів, дренажних систем і доріг на лісових ділянках;

– невиконанні приписів державної лісової охорони та органів виконавчої влади, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів;

– порушенні вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення лісового законодавства.

Концептуальні засади відповідальності за порушення законодавства про рослинний світ визначаються Законом України «Про рослинний світ». Відповідно до ст. 40 Закону, порушення законодавства про рослинний світ тягне за со-

бою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законами України.

Відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ несуть особи, винні у:

- самовільному спеціальному використанні природних рослинних ресурсів;

- порушенні правил загального використання природних рослинних ресурсів;

- протиправному знищенні або пошкодженні об'єктів рослинного світу;

- порушенні вимог охорони умов місцезростання об'єктів рослинного світу;

- порушенні вимог щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію, експлуатації споруд та об'єктів, застосування технологій, які негативно впливають на стан об'єктів рослинного світу;

- перевищенні лімітів використання природних рослинних ресурсів;

- реалізації лікарської та технічної сировини дикорослих рослин, зібраної без дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів;

- закупу в юридичних або фізичних осіб, які не мають дозволу на їх спеціальне використання;

- порушенні правил вивезення за межі України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу;

- невнесенні збору за використання природних рослинних ресурсів у встановлені строки.

Дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність також передбачена чинним законодавством і за порушення законодавства про захист рослин. Згідно із Законом України «Про захист рослин» відповідальність за порушення законодавства про захист рослин несуть особи, винні у:

- поширенні шкідливих організмів внаслідок порушення технології вирощування рослин сільськогосподарського та іншого призначення;

- екологічно не обґрунтованому здійсненні захисту рослин;

– недотриманні вимог нормативно-правових актів з питань захисту рослин, що призвело або може призвести до пошкодження, погіршення стану рослин та якості продукції рослинного походження, а також забруднення довкілля;

– неповідомленні (приховуванні) або наданні неправдивої інформації про загрозу посівам, деревним насадженням, іншій рослинності відкритого та закритого ґрунту, а також продукції рослинного походження від шкідливих організмів;

– ввезенні на територію України та реалізації засобів захисту рослин, а також речовин і сировини для їх виготовлення, що не пройшли державних випробувань і реєстрації;

– невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про захист рослин.

Законом України «Про карантин рослин» встановлено юридичну відповідальність за порушення законодавства у зв'язку з карантинном рослин. Заходи юридичної відповідальності застосовуються до осіб, винних у:

– поширенні карантинних організмів;

– порушенні вимог фітосанітарних заходів;

– завезенні на територію України, вивезенні з карантинних зон об'єктів регулювання, які не пройшли фітосанітарного контролю, та їх реалізації;

– невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про карантин рослин.

Перелік складів правопорушень у галузі охорони і використання рослинних ресурсів, наведений у вищезгаданих законах, не є вичерпним. Законами України може бути встановлено відповідальність і за інші правопорушення.

Закон України «Про тваринний світ» встановлює відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Відповідальність за порушення законодавства у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу несуть особи, винні в порушеннях які стосуються:

– порядку здійснення користування об'єктами користування тваринного світу;

- порушенні вимог екологічної безпеки;
- жорстокому поводженні з тваринами;
- порушенні правил полювання і ведення мисливського господарства;
- порушенні правил рибальства і ведення рибного господарства;
- порушенні правил ведення Червоної книги України;
- порушенні правил переміщення тварин та створення зоологічних колекцій;
- порушенні правил утримання тварин та деяких інших.

За вчинення таких правопорушень до винних осіб застосовується дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Крім того, відповідальність за порушення законодавства про рибне господарство передбачене у вигляді дисциплінарної, адміністративної, цивільної і кримінальної відповідальності відповідно до закону.

Відповідальність за рибогосподарську діяльність на суднах під Державним Прапором України за межами України встановлюється на підставі міжнародних договорів України. У разі такої діяльності у виключних (морських) економічних зонах іноземних держав відповідальність встановлюється законодавством цих держав.

Порушення законодавства про використання та охорону природних ресурсів виключної (морської) економічної зони або континентального шельфу тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, встановлену законодавчими актами України.

Юридичні особи за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть відповідальність, встановлену для випадків незаконної промислової діяльності, порушення правил безпечної експлуатації споруд, незаконної експлуатації природних

ресурсів, незаконного ведення морських наукових досліджень, забруднення морського середовища.

До числа екологічних правопорушень при охороні та використанні атмосферного повітря Законом України «Про охорону атмосферного повітря» віднесено:

– порушення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

– перевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел в атмосферне повітря та нормативів гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел;

– перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел;

– викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря без дозволу спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади відповідно до закону;

– перевищення обсягів викидів забруднюючих речовин, встановлених у дозволах на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;

– недотримання вимог, передбачених дозволом на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;

– провадження незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат;

– невиконання розпоряджень та приписів органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря;

– ненадання передбаченої законодавством своєчасної, повної та достовірної інформації про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, джерела забруднення, а також приховуванні або перекрученні відомостей про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, екологічну обстановку, яка склалася внаслідок забруднення атмосферного повітря та ін.

Законами може бути встановлена відповідальність і за інші види правопорушень у галузі охорони атмосферного повітря.

За вчинення порушень встановлених законодавством вимог, нормативів і правил охорони атмосферного повітря

передбачена дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність.

Таким чином, юридична відповідальність, яка передбачена у відповідних законодавчих актах поресурсового спрямування, є важливим фактором для відшкодування шкоди, що завдається довкіллю, а також досягнення умов забезпечення раціонального природокористування, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, а в кінцевому рахунку – соціально-економічного розвитку України.

Як свідчить проведений аналіз, в екологічному законодавстві сформовано міжгалузевий комплексний інститут юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Але зазначений інститут не є досконалим і таким, який можна вважати завершеним, що зумовлює необхідність проведення всебічного наукового аналізу та розробки для правозастосовчої діяльності теоретично обґрунтованих рекомендацій у відповідній сфері суспільних відносин. Зокрема, потребує аналізу науково-теоретичне обґрунтування концепції юридичної відповідальності за екологічні правопорушення як одного із важливих інститутів екологічного права, крім того, видається необхідним з'ясування змісту поняття «юридична відповідальність в екологічній сфері» та його особливості, розробка системи принципів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, визначення місця такої відповідальності в системі загальної юридичної відповідальності, доктринальне формулювання поняття, з'ясування суті, аналіз складу і ознак екологічного правопорушення, яке тягне юридичну відповідальність. Актуальним в науковому аспекті є розробка класифікації екологічних правопорушень, за які застосовується юридична відповідальність, дослідження системи органів, що застосовують заходи юридичної відповідальності в екологічній сфері, аналіз основних санкцій юридичної відповідальності за екологічні правопорушення. Важливо також з'ясувати процедурні особливості застосування заходів юридичної відповідальності до правопо-

рушників, нарешті, здійснити оцінку стану законодавства в сфері охорони навколишнього природного середовища, яке торкається юридичної відповідальності, визначити недоліки та прогалини у правовому регулюванні¹.

На завершення слід зазначити, що юридична відповідальність в екологічній сфері є одним із різновидів загальної юридичної відповідальності. Її відмінною ознакою є те, що вона застосовується за скоєння екологічного правопорушення, тобто діяння, що порушують правові норми екологічного законодавства. Юридичну відповідальність за екологічні правопорушення необхідно розглядати як обов'язки винних осіб понести покарання у формі позбавлення особистого, організаційного або майнового характеру. Негативні наслідки, що застосовуються до правопорушників, повинні бути передбачені в санкціях відповідних правових норм. Юридична відповідальність в екологічній сфері є однією із форм державного примусу, а тому застосовується державними інститутами (судовими органами, центральними або місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування), у відповідній процесуальній формі, – кримінально-процесуальній, адміністративно-процесуальній, цивільно-процесуальній, еколога-процесуальній.

¹ Гиренко І. В. *Правова охорона рослинного світу: сучасна парадигма* : монографія. Київ : НУБіП України, 2015. С. 294–321; Туліна Е. Є *Правові засади використання рослинного світу* : монографія. Харків : Право, 2017. С. 169–181; Овдієнко В. В. *Правове регулювання мисливства в Україні* : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2018. С. 136–162; Каракаш І. І. *Щодо спеціального виду юридичної відповідальності за земельні правопорушення. Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції* : зб. матеріалів Міжнар. конгресу. Одеса : Юрид. літ., 2017. С. 24–26; Бирич Н. В. *Юридична відповідальність за порушення законодавства про водні об'єкти, віднесені до категорії лікувальних. Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія і практика* : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : ТОВ «Оберіг», 2018. С. 214–216; Панченко В. В. *Відповідальність за правопорушення в агросфері: теоретико-правові питання. Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах* : матеріали «круглого столу» / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2019. С. 164–166.

6

ПРОБЛЕМИ КОДИФІКАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Екологічне законодавство України, яке регулює суспільні відносини в галузі охорони довкілля, природокористування та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, екологічних прав та обов'язків людини і громадянина, пройшло складний шлях свого становлення і розвитку. На сьогодні ця галузь права являє собою розгалужену систему законодавчих і нормативно-правових актів різного регулюючого рівня, юридичної сили та сфер застосування.

У проєкті Концептуальних засад систематизації екологічного законодавства України, підготовленому науковцями Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Національної академії правових наук України, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева, А. П. Гетьман, В. І. Олещенко, В. В. Костицький та ін.) і направленому до Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та лікві-

дації наслідків Чорнобильської катастрофи і Міністерства екології та природних ресурсів України у 2015 р., зазначається, що весь шлях розвитку екологічного законодавства України умовно можна поділити на два етапи.

Перший (1990-ті – початок 2000-х років) характеризувався бурхливим накопиченням нормативно-правового матеріалу у сфері охорони довкілля. У результаті вже до початку ХХІ ст. Україна отримала екологічне законодавство як розгалужену ієрархічну систему нормативно-правових актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер регулювання.

З одного боку, це було фактом позитивним, оскільки у вітчизняному екологічному законодавстві практично не залишилось прогальних предметних сфер, що утворились, по-перше, в результаті скасування на початку 90-х років дії актів колишнього загальносоюзного законодавства, а, по-друге, внаслідок появи нових екологічних відносин, що потребували свого врегулювання (відносини, пов'язані з біобезпекою, розвитком нанотехнологій, зміною клімату, управлінням відходами, подоланням монополії державної власності на природні ресурси тощо).

З іншого (формально-юридичного) боку було створено нормативний масив, що за обсягом перевищив кількість джерел більшості галузей законодавства України, навіть такої, як господарське. Негативним наслідком цієї ситуації стало те, що навіть фахівці почали втрачати контроль за змінами відповідного законодавства, тенденціями його розвитку. Проблема ускладнилася непростим характером зв'язків норм суто екологічного законодавства з нормами, які, регулюючи певні специфічні відносини з охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів, мали так зване «подвійне», чи навіть «потрійне галузеве громадянство».

На жаль, слід також констатувати, що в Україні, як і у більшості пострадянських держав, поряд зі створенням широкої палітри нормативно-правових актів екологічної спрямованості, значною мірою продовжувала зберігатись авто-

номність, відокремленість регулювання відносин у цій сфері від регламентації економічних та соціальних процесів, заходів з удосконалення системи державного управління та регулювання, реформування системи державного контролю та нагляду тощо. Як наслідок, нерідко позитивний вплив, який мали справляти норми екологічного законодавства, часто нівелювався зворотним впливом законодавства інших галузей, насамперед господарського, які не були чи не повною мірою були пов'язані з еколого-правовою регламентацією, а також не мали детально опрацьованих механізмів реалізації екологічно спрямованих заходів забезпечення досягнення відповідних природоохоронних цілей. Водночас повільно створювалися умови для впровадження в законодавство принципів і механізмів реалізації концепції сталого розвитку, квінтесенція якої – врівноваження економічних, соціальних та екологічних чинників суспільного розвитку.

Впродовж другого етапу формування екологічного законодавства України, особливо в останні п'ять років, на жаль, не лише не було впорядковано відповідний процес нормотворення, а, навпаки, за різних обставин значною мірою було втрачено здобутки попереднього періоду.

Насамперед доводиться констатувати, що екологічне законодавство у своєму розвитку фактично перестало спиратися на наукове підґрунтя. Поглиблювався розрив між тим, що пропонувала наука екологічного права, і тим, як розвивалась законотворча практика. У законотворчому процесі в екологічній сфері перестали враховувати створену впродовж попередніх років системність екологічного законодавства, його місце в загальній правовій системі України. Значною мірою в цей час були зруйновані напрацьовані раніше нормативно-інституційні зв'язки, глибокі взаємовпливи як в надрах самого екологічного законодавства, так і з нормами інших галузей права. У заходах щодо законодавчих перетворень в екологічній сфері, як, до речі, й у багатьох інших, найбільш популярним стало так зване «реформування», за яким все рідше можна було виявити реальні ознаки системних позитивних зрушень.

Зазвичай здійснювані зміни в законодавстві не узгоджувались з проголошеною метою. Перестали виконуватись серйозні прогностичні дослідження прямих і непрямих наслідків тих чи інших законодавчих змін, а часто навіть за наявності негативних прогнозів та експертних оцінок вони дедалі більше стали ігноруватись законодавцями.

При цьому, як це не парадоксально, в екологічній сфері в останнє десятиліття спостерігався шалений законотворчий бум, нестримне намагання здійснити все нові й нові зміни замість розкриття потенціалу чинних правових норм, забезпечення їх неухильного дотримання, вдосконалення механізмів правореалізації. Можна констатувати, що у даній сфері в цей період повною мірою проявилася тенденція «фетишизації» законів. Усе більш численними стали приклади підміни правореалізаційних механізмів правотворчими, значною мірою з метою досягнення певних політичних, а реально – безпідставних, суспільно невмотивованих, а часто – навіть суто приватних цілей.

Проблеми забезпечення належного співвідношення національного екологічного законодавства та міжнародного права навколишнього середовища, взаємозв'язків і взаємозалежностей екологічного законодавства з актами інших галузей, що регулюють екологічні відносини, – всі ці та численні інші аспекти також відійшли на задній план і все більше ігнорувалися в законотворчому процесі.

Все відчутнішою ставала неув'язка правових актів, що приймалися в екологічній сфері, з основами відповідної державної політики, сформульованими в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року (далі – Стратегія), затверджених Законом України від 12 грудня 2010 р. Та й сам цей документ, якщо розглядати його з позицій оцінки чіткості визначення ним векторів розвитку екологічної політики і законодавства, на жаль, має суто декларативний характер, страждає еkleктичністю у виборі пріоритетів, необґрунтованістю та невизначеністю правових та інституційних механізмів реалізації.

Також мають місце суттєві розбіжності між цим документом і затвердженою в установленому порядку Концепцією національної екологічної політики, практично відсутня наступність у розвитку державної політики у цій важливій сфері, реалізації принципів і завдань, визначених в Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених у 1998 р., відзначається значна кількість внутрішньо суперечливих позицій.

Ніякого уявлення про критерії, за якими можна буде оцінювати короткострокові, середньострокові та довгострокові результати здійснення Стратегії, документ не містить. Тому в цілому його навряд чи можна віднести до договірних актів, на які можна орієнтуватись при визначенні векторів розвитку екологічної політики, екологічного права та законодавства.

Відсутність концепції функціонування та подальшого розвитку такої складної галузі права України, як екологічне, хоча б на десятиріччя, стало тією перепоною, яка суттєво гальмує вирішення екологічних проблем у державі, подальший розвиток законодавства для забезпечення системного регулювання екологічних відносин.

Підсумовуючи наведене, автори Концептуальних заasad систематизації екологічного законодавства України вважають, що первинне змістовне наповнення екологічного законодавства України, здійснене в кінці ХХ – на початку ХХІ ст., в основному завершене. За цим періодом повинен слідувати етап його систематизації та кодифікації, яка, з огляду на суттєві зміни суспільних відносин, утвердження механізмів ринкової економіки, розвитку відносин власності на засоби виробництва та природні ресурси, посилення актуальності реалізації принципів сталого розвитку, передбачає необхідність впорядкування та подальшого вдосконалення наявних інститутів екологічного права, створює умови та можливість для появи нових предметних сфер екологічних відносин, які по-

требуватимуть відповідного правового регулювання для формування нових інститутів, відповідних правових засобів забезпечення ефективного їх функціонування.

Кодифікація екологічного законодавства – одне з актуальних питань сучасної теорії екологічного права, її практичного застосування в реальній практиці законотворчості¹.

Необхідність кодифікації обумовлена потребою усунення множинності актів, що регулюють екологічні суспільні відносини, звільнення від застарілих еколого-правових норм, ліквідації прогалин у законодавчому регулюванні охорони довкілля, забезпечення взаємоузгодженості правових засад екологічної безпеки, приведення національного екологічного законодавства до міжнародно-правових стандартів та стандартів ЄС. Цій проблемі присвячено низку наукових досліджень і публікацій², а також науково-практичних конференцій, семінарів і «круглих столів»³.

¹ Андрейцев В. І. Кодифікація екологічного законодавства: методологічні, гносеологічні, аксіологічні аспекти та проблеми реалізації. *Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України* : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. Харків : НУ «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. С. 15.

² Гетьман А. П. Проблеми реформування екологічного законодавства: до питання про створення Екологічного кодексу України. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 3 (46). С. 172–181; Гетьман А. П., Разметаєв С. В. До питання розробки проекту Екологічного кодексу України. *Екологічний вісник*. 2003. № 4. С. 20; Попов В. К. Наукові основи екологічного законодавства України. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 4 (46). С. 35–36; Анісімова Г. В. Екологічне законодавство України: проблеми кодифікації. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 97. С. 108–117; Балюк Г. І. Сучасні проблеми кодифікації екологічного законодавства України. *Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України* : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. Харків : НУ «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. С. 19–22 та ін.

³ Республіканська науково-практична конференція «Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку». *Проблеми законності*. 2008. Вип. 95. С. 103–216; Матеріали міжнародного «круглого стола» на тему «Экологический кодекс Украины: мифы и реальность». Київ, 12–13 мая 2005 г. Київ, 2005. 32 с.; Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України : зб. наук. праць «круглого столу» (18 берез. 2011 р.). Київ : ВГЛ «Обрії», 2011. 238 с.; Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. Харків : НУ «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. 203 с.

Слід зазначити, що кодифікація будь-якого законодавства як процес зведення до єдності нормативно-правових актів шляхом переробки їх змісту, дозволяє відкинути частину застарілого матеріалу, внутрішньо структурувати та внести відповідний специфічний зміст до тієї чи іншої частини майбутнього кодифікованого акта. При цьому для кожної галузі законодавства характерні особливості її можливої (чи неможливої) кодифікації, обумовлені: стабільністю законодавства; внутрішньою єдністю його системи; наявністю узагальненої практики застосування законодавства; науковою обґрунтованістю тощо¹. Зокрема, на думку В. К. Попова, кодифікація екологічного законодавства йде шляхом надмірної диференціації нормативних актів на рівні законів і підзаконних нормативних актів у сфері екології. Оновлення екологічного законодавства відбувається із застосуванням тих засобів, які використовувались у 60-х роках ХХ ст., тобто диференційовано щодо кожного з природних ресурсів або для регулювання окремих спеціальних питань².

Але в кожному разі кодифікація супроводжується дилемою, коливанням між двома завданнями і сценаріями: впорядкуванням чинного права чи розробкою зовсім іншого (нового) законодавства. Слід пам'ятати, що не лише традиційні галузі законодавства, історія існування яких бере свій початок від римського приватного права, а й екологічне законодавство, яке активно розвивається як спільнота правових норм та інститутів лише в останні п'ятдесят років, можна розглядати як об'єкт кодифікації. Інакше неможливою є постановка питання про формування окремих галузей права і законодавства шляхом їх кодифікації³.

¹ Голиченков А. К. Юридические критерии возможностей кодификации земельного законодательства в форме кодекса. Варианты решения проблемы. *Сборник материалов научно-практических конференций*. 1995–1998. Москва : Изд-во МГУ, 1999. С. 140–146.

² Попов В. К. Наукові основи екологічного законодавства України. С. 35–36.

³ Новикова Е. В. Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан. С. 66–67.

Початок широкої наукової дискусії стосовно кодифікації законодавства про використання природних ресурсів та охорону навколишнього природного середовища було покладено на початку 60-х років ХХ ст. Але дане питання знаходилося в полі зору вчених-правознавців задовго до зазначеної дати. Зокрема, при дослідженні проблем водного законодавства, його принципів, особливостей правового регулювання використання водних ресурсів та правової охорони вод Л. І. Дембо запропонував прийняти єдиний водний закон – «Основні засади водовикористання СРСР» (1948 р.)¹. Його підтримав О. А. Рускол, на думку якого необхідно було розробити та прийняти Основні засади землекористування, Основні засади користування надрами землі, Основні засади водокористування та Основні засади користування лісами (1957 р.)².

Аналізуючи питання виникнення й розвитку законодавства про охорону природи, М. Д. Казанцев та О. М. Колотинська дійшли висновку, що тривалий період правові норми про охорону природи за загальним правилом включалися в земельне, водне, лісове та гірниче законодавство. Таке становище, на їх думку, необхідно змінювати в бік створення спеціальних законодавчих актів про комплексну охорону природи та охорону особливо цінних об'єктів³.

Подальше розв'язання проблем інтеграції, систематизації і кодифікації законодавства про охорону довкілля отримало своє втілення в науковій статті М. Д. Казанцева «Про наукові основи диференціації та інтеграції законодавства, що регулює використання та охорону природних ресурсів». У ній наголошується на значній диференціації законодавства, що регулює використання природних ресурсів: поряд із земельним законодавством досить чітко виокремилася законодавство про надра, водне й лісове; самостійного зна-

¹ Дембо Л. И. Основные проблемы советского водного законодательства. С. 132.

² Рускол А. А. Некоторые вопросы кодификации горного и водного законодательства. С. 202–226.

³ Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. С. 41.

чення набуває природоохоронне законодавство. Але водночас з уже існуючим поділом необхідна інтеграція законодавства стосовно використання і охорони природних ресурсів у цілому. На думку автора статті, необхідно об'єднати в одне ціле ті норми права, які є загальними для застосування всіх природних ресурсів, а також їх охорони.

Вперше в науковій літературі автором було запропоновано розробку й прийняття Закону про використання природних ресурсів та їх охорону. У цьому законі, як вважав М. Д. Казанцев, доцільно навести основні положення, вихідні й визначальні для конкретних галузей законодавства, спеціально регулюючих користування конкретними об'єктами природи, а також їх охорону. Метою цього закону повинно стати раціональне використання природних ресурсів та їх охорона як національного надбання¹.

У той же час в юридичній літературі формується ідея про нову галузь законодавства екологічного спрямування та форми його кодифікації. Важлива роль у цьому належить колективному дослідженню, яке було проведено групою співробітників Всесоюзного інституту юридичних наук і опубліковано у вигляді збірника статей «Правові питання охорони природи в СРСР» у 1963 р. за редакцією Г. М. Полянської. У передмові до цього видання вперше терміном «природоохоронне» позначається законодавство про охорону природи. Цей же термін застосовує Г. М. Полянська для назви своєї статті – «Законопро охорону природи – нова форма природоохоронного законодавства»². У ній авторка зазначала, що прийняття законів про охорону природи союзних республік (1957–1963 рр.) стало передумовою для формування нової правової форми радянського законодавства, спрямованого на охорону природи. Розглядаючи подальші шляхи вдосконалення природоохоронного законодавства, Г. М. Полянська констатує, що беззаперечним є положення

¹ Казанцев Н. Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства ... С. 4.

² Полянская Г. Н. Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства ... С. 17–56.

про необхідність збереження й розвитку спеціалізованого законодавства про землю, ліси, води й надра, яке повинно бути кодифіковано на рівні Союзу РСР і союзних республік. Що ж до природоохоронного законодавства, то формою його кодифікації, на її думку, повинна стати підготовка та прийняття закону «Про охорону природи»¹.

Термін «природоохоронне» було сприйнято й іншими вченими-правознавцями, які займалися проблемою законодавства про охорону природи. Зокрема, аналізуючи питання його розвитку, О. С. Колбасов зазначав, що чинне радянське природоохоронне законодавство має за мету вдосконалення використання земель, лісових ресурсів, їх збереження й відновлення, раціональне використання та охорону водних ресурсів². Ним була підтримана ідея Г. М. Полянської про прийняття закону про охорону природи СРСР, розробку проекту якого, на його думку, необхідно здійснювати одночасно із проведенням робіт з кодифікації земельного, водного, надрового й лісового законодавства³.

Аналізуючи питання земельного права й посиляючись на думку інших учених-правознавців, М. Т. Осіпов запропонував віднести природоохоронне право до однієї із самостійних галузей інтегрованої галузі права – права природокористування⁴.

На науковій конференції з питань охорони природи, що відбулася в червні 1969 р. в Інституті держави і права АН СРСР, обговорювалася проблема охорони природи як предмет спеціальних правових наукових досліджень. На переконання О. С. Колбасова, стан наукових досліджень в цій сфері був незадовільний. Для подальшого підвищення ролі правової науки було рекомендовано зосередити увагу на питаннях загальної правової охорони природи, співвідношення господарсько-економічних і правових її

¹ Полянская Г. Н. Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства ... С. 54.

² Колбасов О. С. Правовая охрана природы в СССР. С. 41.

³ Там же. С. 47.

⁴ Осипов Н. Т. Некоторые теоретические вопросы советского земельного права. *Вопросы современного развития советской юридической науки* : тезисы докл. науч. конф. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1968. С. 87.

аспектів, вдосконалення природоохоронного законодавства. На думку Г. О. Аксеньонка, який взяв участь у цій конференції, вдосконалення законодавства про охорону природи мало здійснюватися у двох правових формах – Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону природи та кодексів союзних республік про охорону природи¹.

Деяку іншу точку зору стосовно формування відповідної галузі права й форми її кодифікації запропонував М. Д. Казанцев, який підтримував загальну позицію про наявність природоохоронного права. Але, на його думку, відбувається процес диференціації відносин, пов'язаних з використанням різних об'єктів природи, а, відповідно й законодавства, що зумовлює необхідність самостійного правового регулювання земельних, водних, лісових і надрових відносин. Водночас цей процес висуває проблему їх інтеграції, а тому виникає необхідність у конструюванні інтегрованої галузі права, якою має стати «природоресурсне право». На думку М. Д. Казанцева, головними інститутами природоресурсного права необхідно вважати:

- а) право державної власності на природні ресурси;
- б) їх єдиний державний фонд;
- в) кадастри природних ресурсів;
- г) право користування природними ресурсами;
- д) правові принципи охорони природи;
- е) відповідальність за порушення норм права про охорону природи.

Ці інститути становлять загальну частину природоресурсного права. Земельне, водне, лісове, гірниче і природоохоронне право як самостійні галузі становлять особливу частину природоресурсного права як інтегрованої галузі².

Деяку пізніше М. Д. Казанцев ототожнив поняття «природоресурсне право» і «право на природні ресурси»³.

¹ Веденин Н. Н. Охрана природы в СССР. С. 152.

² Казанцев Н. Д. Из истории науки советского земельного и природоохранительного права. *Известия ВУЗов. Правоведение*. 1968. № 1. С. 81–82.

³ Казанцев Н. Д. О преподавании в высших юридических учебных заведениях курса «Советское земельное право и правовая охрана природы». С. 35.

Кодифікація природоохоронного законодавства, на його думку, має відбуватись у формі Основ природоохоронного законодавства Союзу РСР і союзних республік та природоохоронних кодексів союзних республік¹.

У Всесоюзному науково-дослідному інституті радянського законодавства 26 та 27 січня 1971 р. було проведено розширене засідання Ради координації роботи науково-дослідних установ, присвячене проблемам координації наукових досліджень у сфері законодавства про охорону природи².

На засіданні за участю таких визнаних в державі вчених-правознавців, як М. Д. Казанцев, Г. М. Полянська, Ю. С. Шемшученко, І. Ф. Панкратов, Н. І. Титова, Л. О. Заславська, Ю. І. Тютєкін, Я. Я. Страутманіс, В. Г. Ємельянова та інших, були обговорені питання кодифікації природоохоронного законодавства, його співвідношення із земельним, водним, лісовим, гірничим законодавством, розробки та прийняття єдиного законодавчого акта у галузі охорони природи в формі основ та кодексів.

Серед пропозицій, що були озвучені на засіданні Ради, необхідно виділити такі:

– ідея кодифікації законодавства про охорону природи та розробка і прийняття Закону про охорону природи СРСР (Г. М. Полянська)³;

– доповнення Конституції СРСР статтею про охорону природи та розробка Основ законодавства про охорону природи СРСР і відповідних Основ або Кодексів союзних республік (А. А. Фанштейн)⁴;

– створення правової бази для подальшого розвитку республіканського природоохоронного законодавства та прийняття Основ законодавства СРСР і союзних

¹ Казанцев Н. Д. О некоторых вопросах кодификации природоохранительного законодательства. *Вестник МГУ: Серия XI. Право.* 1971. № 6. С. 15.

² Заславская Л. А. Исследование в области законодательства об охране природы. *Советское государство и право.* 1971. № 6. С. 137–139.

³ Полянская Г. Н. Закон об охране природы в СССР. С. 129–138.

⁴ Фанштейн А. А. Природоохранительное законодательство зарубежных стран. С. 139–148.

республік про охорону природи (В. Ф. Погорілко, Ю. С. Шемшученко)¹;

– розробка нового природоохоронного законодавства та прийняття Основ про охорону природи СРСР і союзних республік (С. М. Кутин)²;

– виникнення науки природоохоронного права та зміна назви Земельного кодексу на Кодекс про землю (Н. І. Тітова)³.

Наукові проблеми кодифікації екологічного законодавства (про охорону природи, природоохоронного, природоресурсного законодавства) продовжували розроблятися ученими і в наступні роки ХХ ст. Пропонувалися різні найменування та форма цього кодифікованого законодавчого акта: Основи природоохоронного законодавства⁴, комплексний Закон «Про охорону навколишнього середовища»⁵, «Основи законодавства про охорону навколишнього середовища»⁶, «Основи раціонального використання і охорони природних ресурсів»⁷, «Кодекс про охорону і раціональне використання природних ресурсів»⁸, «Екологічний кодекс»⁹.

Сфера правового регулювання екологічних відносин запропонованих нормативних актів також не була однорідною й мала свою специфіку. Зокрема, на думку М. Д. Казанцева, кодифікацію законодавства про регулювання використання природних ресурсів і охорону на-

¹ Погорелко В. Ф., Шемшученко Ю. С. Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства в области охраны природы. С. 155–159.

² Кутин Е. М. Совершенствование законодательства по охране природы. С. 162–164.

³ Гладков Н. А., Гаврин В. Ф., Титова Н. И. и др. Прения. С. 171–187.

⁴ Казанцев Н. Д. О состоянии и задачах научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства. С. 125.

⁵ Социализм и охрана окружающей среды: право и управление в странах-членах СЗВ. С. 77–78.

⁶ Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. С. 204.

⁷ Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. С. 13.

⁸ Чуйков В. А. Республиканский закон про охорону природи: яким йому бути. *Радянське право*. 1985. № 2. С. 58.

⁹ Попов В., Шульга М., Шахов В., Разметаев С. Нові підходи до кодифікації екологічного законодавства України. *Право України*. 1992. № 3. С. 18.

вколишнього середовища (мається на увазі законодавство колишнього СРСР) необхідно здійснювати на загальносоюзному рівні у формі Основ природоохоронного законодавства, а на рівні окремих республік – у формі кодексів.

Кодифіковані Основи та кодекси повинні врегулювати питання загального екологічного спрямування (державне планування; органи, що здійснюють функції охорони; участь громадських організацій; науково-дослідна робота та викладання; пропаганда та міжнародні відносини), а також питання охорони ґрунтів, надр, вод, лісів та іншої природної рослинності, зелених насаджень в населених пунктах, природно-заповідного фонду, тваринного світу та атмосферного повітря.

Автори комплексного закону про охорону навколишнього середовища вважали, що з урахуванням сучасних (мається на увазі кінець 70-х років минулого століття) умов соціальної дійсності та рівня розвитку правового регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства і природи найбільш прийнятним є такий тип комплексного закону, що узагальнено відображає відомі екологічні принципи і потреби, але, разом із тим, не є за своєю суттю кодифікованим актом з об'єднання земельного, водного, гірничого, лісового та іншого галузевого законодавства. Він повинен мати самостійне значення й забезпечувати комплексний підхід до навколишнього природного середовища шляхом вирішення тих загальних питань природокористування, які не можуть бути вирішені в межах галузевого законодавства.

Разом із тим, на думку авторів, у більш далекій перспективі не виключається можливість переходу до іншого типу комплексних законів, коли вони будуть відігравати в системі права роль кодифікованих актів, що об'єднують в одну нову самостійну галузь законодавства всю сукупність правових норм, регулюючих відносини в сфері взаємодії суспільства і природи. Відбудеться більш висока ступінь інтеграції права, яка можлива у відповідній галузі відносин.

Крім того, автори комплексного закону про охорону навколишнього середовища вважали, що він не повинен містити елементи кодексу, який охоплює всю сукупність правових приписів з охорони загальноможливих елементів навколишнього середовища. Створення кодексу охорони навколишнього середовища передбачає наявність відповідної, вже достатньою мірою виокремленої галузі права, що має власні правові інститути і методи правового реагування. Разом із тим зазначена галузь права можлива лише в перспективі. Відтак, на думку авторів закону, ідея створення кодексу охорони навколишнього середовища не відкидається, але її реалізація можлива лише за наявності відповідних умов, а саме: викликані соціально-економічними чинниками необхідності об'єднання всіх галузей (земельного, водного, лісового, гірничого) в один новий, монолітний підрозділ права (супергалузь), який за своїм змістом становитиме екологічне право.

Академік НАН України та НАПрН України Ю. С. Шемшученко запропонував як кодифікований законодавчий акт Основи законодавства про охорону навколишнього середовища, аргументуючи свою точку зору необхідністю врахування багаторічного, перевіреного практикою досвіду кодифікації галузей законодавства за системою «Основи-кодекси».

На думку вченого, запропоновані Основи повинні стати своєрідною природоохоронною (екологічною) конституцією, тобто базовим документом для розвитку відповідної комплексної, інтегрованої галузі законодавства для забезпечення єдності правового регулювання багатограних відносин з охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів, оскільки це становить сферу правового впливу основ земельного, водного та інших галузей законодавства.

У той же час зазначений законодавчий акт повинен був урегулювати цілу низку питань, пов'язаних з використанням найважливіших природних ресурсів та охороною навколишнього середовища; закріпити принцип держав-

ної власності на природні ресурси; розмежувати сфери державного управління загальносоюзних та республіканських органів; закріпити ведення кадастру природних ресурсів та здійснення державного обліку їх використання¹.

Надзвичайно важливою новелою проекту Основ стала вперше запропонована Ю. С. Шемшученко правова конструкція: держава зобов'язана забезпечити належну якість навколишнього середовища, в якому знаходиться людина. На сьогодні цей правовий алгоритм сфокусовано в ст. 16 (екологічний обов'язок держави) та ст. 50 (екологічні права громадян) Конституції України.

У свою чергу проф. Ю. О. Вовк вважав, що вдосконалення природоресурсового законодавства потребує послідовного впровадження характерних для нього принципів. Ці принципи необхідно чітко сформулювати й закріпити в єдиному законодавчому акті – Основах раціонального використання і охорони природних ресурсів, які не замінять діючих Основ земельного, водного, лісового та іншого законодавства, а внесуть до них необхідні корективи і будуть діяти паралельно з ними².

На думку В. О. Чуйкова, єдино правильний шлях кодифікації природоохоронного (природоресурсового) законодавства – це перетворення республіканських природоохоронних кодексів (земельного, водного, лісового, надрового) на складові частини Кодексу про охорону і раціональне використання природних ресурсів. До нього слід включити норми не тільки про охорону навколишнього середовища, а й ті, що регулюють відносини в галузі раціонального використання природних ресурсів, а саме: земель, надр, вод, рибних запасів, природно-заповідного фонду, рослинного та тваринного світу³.

Наприкінці 80-х – на початку 90-х років минулого століття отримала своє обґрунтування ідея про необхідність

¹ Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. С. 204–214.

² Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. С. 13.

³ Чуйков В. А. Республіканський закон про охорону природи: яким йому бути. *Радянське право*. 1985. № 2. С. 58–60.

прийняття Закону СРСР про охорону навколишнього природного середовища. На думку В. В. Петрова, який був автором й оприлюднив в юридичній літературі відповідний законопроект, – це комплексний правовий акт, оскільки об'єктами його охорони є навколишнє природне середовище в цілому, а не окремі компоненти природи. Він регулює три головні складові екологічної діяльності: охорону природи, раціональне використання природних ресурсів та їх відновлення, захист і оздоровлення оточуючого людину середовища.

Проект закону передбачав закріплення основного принципу національної політики держави в галузі охорони навколишнього природного середовища – пріоритет екологічних інтересів суспільства над економічними інтересами в їх розумному поєднанні, при якому задовольняються інтереси розвитку народного господарства, матеріальні потреби громадян і забезпечуються гарантії їх прав на здорове та сприятливе для життя навколишнє природне середовище. В центрі зазначеного законопроекту, на думку його творця, повинна бути людина, охорона її здоров'я та добробуту. На вирішення цього гуманістичного завдання спрямований весь зміст проекту. Особливо виділяються положення про права громадян на здорове й сприятливе для життя навколишнє природне середовище. Вперше в проекті розкривається юридична складова цього природного права. Воно розглядається крізь призму трьох взаємопов'язаних елементів: як право на охорону здоров'я від негативного впливу навколишнього середовища; як право на сприятливе для життя природне середовище; як право на охорону навколишнього середовища від шкідливого впливу господарської та іншої діяльності. Законопроект встановлював організаційні, економічні і правові засоби впливу на охорону навколишнього природного середовища¹.

Після проголошення Україною свого суверенітету та незалежності в державі розпочинається новий етап законотворення, в тому числі стосовно подальшого вдоскона-

¹ Петров В. В. Проект Закону СССР об охране окружающей природной среды. С. 3–36.

лення напрацьованих за довгі попередні роки правових основ охорони довкілля. Вперше необхідність вирішення цієї проблеми було передбачено у Декларації про державний суверенітет України, прийнятої Верховною Радою УРСР 16 липня 1990 р. Декларація закріпила положення про те, що Українська держава дбає про екологічну безпеку громадян, генофонд народу, його молодого покоління.

25 червня 1991 р. приймається Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (діє із змінами та доповненнями). Відповідно до ст. 1 Закону, завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

У цей час колектив учених Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (нині – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого) під керівництвом проф. В. К. Попова, які брали участь у науково-дослідній роботі над програмою кодифікації екологічного законодавства, дійшли висновку про необхідність нових підходів до кодифікації екологічного законодавства. Її суть полягає в уніфікації цього законодавства, здійснюваній у поєднанні з його розумною диференціацією. Йдеться про необхідність розробки і прийняття Екологічного кодексу України. На думку науковців, усі інші закони з питань екології повинні втратити чинність. Це усуне дублювання багатьох загальних положень, що стосуються всіх різновидів природних ресурсів; створить єдину уніфіковану правову основу регулювання екологічних відносин з їх різновидами; збереже диференціацію правових приписів у межах, які відображатимуть специфіку правового регулювання використання кожного основного

природного об'єкта, але в рамках Кодексу ліквідує неузгодженість окремих правових приписів, розміщених нині в різних законах; створить зручності для практичних працівників у ході здійснення ними правозастосовчої та іншої діяльності, а також для громадян¹.

З огляду на наведену ретроспективу наукових досліджень з питань реформування екологічного законодавства можна зробити такі висновки.

По-перше, кодифікацію екологічного законодавства пропонується здійснювати шляхом прийняття єдиного законодавчого акта екологічної спрямованості. Йдеться про такий акт, предметом правового регулювання якого є суспільні відносини в галузі використання природних ресурсів, їх відтворення та охорони навколишнього природного середовища.

По-друге, пропонуються різні форми цього законодавчого акта – Основи, Кодекс, Закон. Зміст зазначених форм законодавчого акта є неоднорідним.

Основи законодавства – це нормативно-правовий акт, що встановлює основні принципи правового регулювання в конкретній сфері суспільних відносин. Основи законодавства широко використовуються у країнах з федеративним устроєм². Прийняття законодавчих актів у формі Основ законодавства було характерною й загальною традицією для федеративної держави. Це є виправданим з точки зору законодавчої техніки, коли на рівні держави приймаються Основи, а на рівні її окремих суб'єктів – кодекси. В Основах визначається мета, єдині для всіх суб'єктів федерації принципи регулювання, наводяться визначення найважливіших понять, що використовуються у відповідній сфері правового регулювання. В рамках державного устрою України така законодавча практика цілком унеможливлена, а тому прийняття законодавчого акта у формі Основ є неприйнятним.

¹ Попов В., Шульга М., Шахов В., Разметаев С. Нові підходи до кодифікації екологічного законодавства України. С. 18–20.

² Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монографія. Харків : Право, 2012. С. 128.

Кодекс, як форма кодифікованого акта, являє собою нормативно-правовий акт зведеного характеру, предметом регулювання якого є певна галузь суспільних відносин або частина таких відносин¹. Термін «кодекс» походить від латинського «codex», тобто збірник законів. Він є актом прямої дії й припускає мінімум будь-яких інших законодавчих і нормативних актів, що регулюють ті ж самі суспільні відносини. Останні «зводяться, збираються» у кодекс, якби «всмоктуються» в його зміст при розробці. Підзаконні акти при цьому «піднімаються» на вищий законодавчий рівень. Одночасно проводяться їх систематизація й оновлення. Оскільки кодекс – законодавчий акт прямої дії (майже без відсилань), то статей у ньому, порівняно з Основами законодавства та законами, завжди набагато більше. До його особливостей слід віднести: кодекс є відображенням високого рівня впорядкування норм права в певній однорідній сфері суспільних відносин; характеризується специфічним предметом і методом правового регулювання; має найвищу юридичну силу в системі галузевих правових актів, яка знаходить прояв у можливості встановлювати, скасовувати або змінювати правові відносини; має стабільний характер дії².

У деяких випадках кодифікований акт може прийматись у формі Закону. Така форма визначається залежно від його змісту, об'єму та сфери правового регулювання й спрямована на об'єднання діючих норм та одночасне внесення нормативних новел. На відміну від кодексу закон містить велику кількість відсилочних норм і, як правило, приймається за відсутності розвиненої системи законодавства у відповідній галузі, підгалузі чи інституті права.

По-третє, пропонується дві різні системи (типи) кодифікації та пов'язані з цим сфери правового регулювання

¹ Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види. С. 130.

² Пархоменко Н. М. Кодифікація законодавства України на сучасному етапі. *Проблеми кодифікації законодавства України* : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. П. Нагребельного. Київ : ІДП ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 13.

екологічних відносин зазначеного законодавчого акта. Перша з них – створення кодифікованого акта, який узагальнить найбільш принципові й характерні для всього законодавства екологічної спрямованості питання охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів і не буде своїм змістом підміняти земельне, водне, лісове, гірниче, фауністичне, флористичне, атмосфероповітряне та природно-заповідне право. Його функціонування повинно здійснюватися разом із відповідними підгалузями права. Сфера правового регулювання такого законодавчого акта обмежена колом найбільш принципових і загальних положень охорони навколишнього природного середовища та окремих природних ресурсів, принципів державної та інших форм власності на природні ресурси, управління у сфері природокористування та охорони довкілля, юридичної відповідальності за порушення цього законодавства. До такої системи необхідно віднести запропоновані: Основи природоохоронного законодавства; комплексний Закон про охорону навколишнього середовища; Основи законодавства про охорону навколишнього середовища; Основи раціонального використання і охорони природних ресурсів.

На сьогодні прикладом такого кодифікованого акта екологічної спрямованості є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р.

Друга система (тип) кодифікації, що пропонується вченими-правознавцями, – це уніфікація всіх підгалузей екологічного законодавства в кодифікований законодавчий акт, який об'єднає своїм змістом чинні законодавчі акти, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з використанням, відтворенням та охороною земельних, водних, лісових ресурсів, надр, рослинного та тваринного світу, територій і об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря, природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України. Йдеться про створення єдиного кодифікованого законодавчого акта, який замінить існуючі поресурсові

закони та кодекси (Земельний, Водний, Лісовий кодекси, Кодекс про надра, закони про рослинний світ, про тваринний світ, про охорону атмосферного повітря, про виключну (морську) економічну зону України. До такої системи (типу) кодифікації відносяться запропоновані: Кодекс про охорону і раціональне використання природних ресурсів, Екологічний кодекс.

По-четверте, за наявності різних підходів до розв'язання питання стосовно форми, назви та типу кодифікації й пов'язаної з цим сфери правового регулювання екологічних відносин, всі автори єдині в розгляді структури цього законодавчого акта. Запропонований правовий документ повинен складатися з двох частин: Загальної та Особливої. З урахуванням окремих відмінностей, пов'язаних насамперед часом, в який були зроблені відповідні пропозиції (період з 1970-х років до 1992 р.), головним стрижнем є те, що в Загальну частину пропонуються розділи, приписи яких повинні мати значення для всіх основних природних ресурсів, а саме: відносини, що регулюються зазначеним законодавчим актом, компетенція органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища, право власності на природні ресурси, екологічні права та обов'язки, зміст економічного механізму природокористування, загальні положення права природокористування, участь громадськості у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони навколишнього природного середовища, відповідальність за порушення законодавства і деякі інші.

До Особливої частини необхідно включити, на думку авторів, такі розділи: правове регулювання використання та охорони земель, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, надр, природно-заповідного фонду та інших природних об'єктів, міжнародне співробітництво в зазначеній галузі, та деякі інші питання.

Таким чином, у науці екологічного права напрацьовано досить вагомі теоретичні розробки стосовно форми,

структури та змісту кодифікованого акта в галузі регулювання екологічних суспільних відносин. Вони є достатніми для остаточного прийняття рішення щодо розробки проекту цього акта.

Доволі цікавими є напрацювання авторів проекту Концептуальних засад систематизації екологічного законодавства України (Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева, А. П. Гетьман, В. І. Олещенко, В. В. Костицький та ін.) стосовно зарубіжного досвіду систематизації екологічного законодавства, яке відбувалося в Європі протягом кінця ХХ – початку ХХІ ст. На думку авторів Концепції, пошук шляхів вдосконалення екологічного законодавства є предметом дослідження багатьох європейських науковців.

Як зазначає австрійський професор М. Фауер, у багатьох європейських країнах екологічне законодавство спочатку походило з різних частин секторального природоохоронного законодавства, наприклад, водного, земельного, про атмосферне повітря. Це призводило до розбіжностей, оскільки природоохоронні положення законодавства могли сильно різнитися, так само як і процедури ліцензування чи встановлення стандартів. Така ситуація негативно впливала на процес прийняття рішень у сфері охорони навколишнього середовища, зокрема, застосування відокремлених і секторальних частин екологічного законодавства призводило до відсутності координації між різними уповноваженими органами, в результаті чого їх рішення були не узгоджені між собою. З часом секторальне екологічне законодавство стало таким громіздким і складним, що громадянам було важко усвідомити зміст своїх екологічних обов'язків. Ці фактори викликали необхідність гармонізації екологічного законодавства у багатьох європейських країнах, що було реалізовано шляхом прийняття більш або менш всеохоплюючих правових актів з охорони навколишнього середовища¹.

¹ Prof. Dr. Michael G. Faure, METRO Institute, Maastricht University. The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions. *European Environmental Law Review*. June 2000. P. 174.

В європейському праві кодифікація також визнається найбільш повною формою систематизації. На думку проф. Рехбіндера, кодифікація має свої переваги, оскільки це не лише технічний юридичний процес, а перш за все вираження політичної волі забезпечити кращу охорону навколишнього середовища. Кодифікація через її раціоналізаторський ефект вдосконалює або принаймні може вдосконалити добровільне виконання, публічний доступ до екологічного законодавства, екологічну обізнаність і державний контроль за виконанням¹.

Професор М. Коепфер (ФРН) також підтримує ідею розвитку екологічного законодавства шляхом кодифікації. Він визначає такі цілі кодифікації, як екологічний прогрес, гармонізація та пояснення, вдосконалення правозастосування, більша узгодженість положень екологічного законодавства.

На його думку, кодифікація також може подолати традиційний дисфункціональний секторальний підхід шляхом прийняття транссекторальної концепції екологічного регулювання. Більшість екологічних законів, які приймалися європейськими країнами в попередні періоди, зазвичай не застосовувались до навколишнього середовища в цілому; до сфери їх правового регулювання як правило входили окремі екологічні сектори, специфічні види забруднення певними речовинами. Зокрема, адекватно не регулювалося переміщення забруднення з одного сектору в інший, а також загальні наслідки для всього природного середовища від забруднення. Розвиток екологічного законодавства шляхом кодифікації, використовуючи більш сильні схоластичні елементи, може вдосконалити керівний управлінський потенціал екологічного законодавства. Незважаючи на те, що повністю відмовитися від секторального регулювання видається неможливим, за допомогою кодифікації, як вважали в європейських країнах, можливо принаймні подолати

¹ Reh binder. Points of Reference for a Codification of National Environmental Law. *The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent*, February 21 and 22, 1995. Kluwer Law International. 1996. P. 157–166.

традиційну фрагментацію екологічного законодавства та погодити транссекторальний та секторальний підхід до екологічного регулювання¹.

Результатом таких наукових дискусій стало прийняття в деяких європейських країнах екологічних кодексів.

Так, Екологічний кодекс Швеції було ухвалено ще в 1998 р., а набув він чинності 1 січня 1999 р. Цей Кодекс замінив собою 15 правових актів, основні положення яких були консолідовані у кодексі. Рішення про прийняття Екологічного кодексу було обумовлено тим, що попереднє законодавство було визнано неефективним у вирішенні екологічних проблем, які виникли при забезпеченні сталого розвитку. При його розробці були поставлені такі завдання, як модернізація та оновлення екологічного законодавства, його систематизація, врахування судової практики та посилення ролі центрального (не місцевого) законодавства. Метою Кодексу визначено сприяння сталому розвитку, який має забезпечити здорове та неушкоджене навколишнє середовище для сучасного та наступних поколінь. З цією метою Кодексом встановлюється, що людське життя та навколишнє середовище захищаються від шкоди та втрат, які можуть бути спричинені забрудненням, або в результаті інших дій. Охороні підлягають біорізноманіття, важливе природне та пов'язане з ним культурне довілля. Використання землі, води та фізичного оточення має забезпечувати довготривале належне управління з екологічної, соціальної, культурної та економічної точок зору. Повторне використання та переробка матеріалів, сировини та енергетичних ресурсів заохочується з метою встановлення та підтримки природних циклів.

Екологічний кодекс Франції було прийнято у 2000 р. Цьому передував 10-річний процес систематизаційних дій, який насамперед звівся до консолідації, причому не лише на законодавчому рівні, а й на рівні підзаконного

¹ Koeper M. On the Codification of German Environmental Law. *The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent*, February 21 and 22, 1995. Kluwer Law International. 1996. P. 87–100.

регулювання. Адже станом на 1990 р. у сфері охорони довкілля у Франції діяло 140 законів та 817 підзаконних актів. Усі вони в ході систематизації були опрацьовані й переглянуті під кутом зору можливого включення до сфери регулювання Екологічного кодексу. Найбільшою перевагою саме цього Кодексу вважаємо те, що в ньому представлені не лише законодавчі норми, а й ті регулюючі положення підзаконного характеру, що забезпечують порядок, процедури їх застосування. Як результат – жодна з норм Екологічного кодексу Франції не «зависає в повітрі», всі вони забезпечені у своєму виконанні організаційно-правовими, інституційними та фінансовими механізмами. Кодекс складається з Загальної та Особливої частин, поділених на секції, глави, відділи та підвідділи. Всього – 975 статей, кожна з яких супроводжується комплексом підзаконного регулювання, вміщеним в сам текст Кодексу, після кожної його статті¹. Загальна частина (перша книга) регламентує принципи, цілі, питання відповідальності за екологічні правопорушення. Правове регулювання за нормами цього кодексу базується на таких принципах, як запобіжний, превентивний, забруднювач платить, реабілітаційних дій, принцип участі².

Особлива частина (книги друга – шоста) регламентує відносини у сфері охорони природи (природних зон, заповідників, охоронюваного ландшафту, біорізноманіття), лісів, вод, повітря, небезпечних речовин та відходів. Книга 6 при цьому повністю присвячена заморським територіям Франції.

Статтею L. 110-1 цього Кодексу визначається, що природні території, ресурси та місця поширення (ареали), а також ландшафти, якість повітря, види тварин і рослин, біологічне різноманіття та баланс, якому вони сприяють, є частиною загального надбання нації. Захист, збільшення, відновлення, реабілітація та управління всім вищезгаданим має здійснюватися в загальних інтересах та сприяти меті досягнення сталого розвитку.

¹ Code de l'environnement. 11-e edition. 2008. Dalloz. 2858 p.

² Мається на увазі участь громадськості в прийнятті важливих рішень, що стосуються довкілля.

У квітні 2006 р. Екологічний кодекс також було прийнято в Італії. Його метою було визнано підвищення якості людського життя шляхом охорони та покращення екологічних умов, а також дбайливого та раціонального використання природних ресурсів. Кодекс регулює відносини щодо оцінки впливу на довкілля, інтеграційного попереджувального контролю за забрудненням, захисту води та ґрунтів, охорони атмосферного повітря та зменшення викидів, управління відходами та рекультивації забруднених територій, претензій щодо екологічної шкоди. Він базується на таких принципах, як сталий розвиток, запобігання нанесенню шкоди навколишньому середовищу, забруднювач платить; мінімальний контроль, встановлений законодавством, має забезпечити захист навколишнього середовища; свобода доступу до екологічної інформації та участь громадськості в екологічних процедурах.

Потужний процес систематизації екологічного законодавства більш ніж чверть століття триває у ФРН. Перший проект Екологічного кодексу вийшов з надр науки й отримав назву «професорського». Його Загальну частину було опубліковано в 1990 р., а Особливу – в 1994 р. Напрацювання вчених були враховані й розвинуті в процесі подальших кодифікаційних робіт, які з 1992 р. до 1997 р. здійснювались незалежною комісією фахівців, створеною під егідою Федерального міністерства навколишнього середовища, охорони природи та радіаційної безпеки. До складу Комісії увійшли провідні вчені в галузі екологічного права, представники судової й адміністративної практики в галузі охорони довкілля, а також індустріального сектору. Результатом роботи цієї Комісії став новий проект Екологічного кодексу, що складався з 775 параграфів (425 сторінок тексту). Дуже важливо, що підготовка цього законопроекту супроводжувалась написанням розлогого коментарю до нього (1300 сторінок), в якому фактично давалося автентичне тлумачення кожної норми законопроекту. Відповідний проект було подано до Парламенту, але прийняти його не вдалося. Офіційно це пов'язувалось з

тим, що у ФРН охорона довкілля належить до компетенції земель, і саме вони повинні приймати відповідне законодавство на своїх територіях. Висувалось чимало пропозицій відносно подальшої долі кодифікації екологічного законодавства в Німеччині, зокрема обговорювалась можливість ухвалення відповідного кодексу як модельного.

Питання доцільності поновлення кодифікаційних робіт у сфері охорони довкілля знову постало у ФРН вже в ХХІ ст. При цьому вихідною метою нового процесу було офіційно визнано техніко-юридичне поліпшення екологічного законодавства (забезпечення його зрозумілості, прозорості, спрощення як тексту, так і передбачених процедур) при збереженні поточного рівня захисту. Іншими словами, фактично декларувалась мета консолідації законодавства. Як наслідок, профільним Федеральним міністерством 20 травня 2008 р. було представлено новий проект Екологічного кодексу в п'яти книгах, який, як випливало із супровідних до нього документів, мав стати «книгою книг» і прийти на заміну законів-«супутників», які діяли до того часу.

Як і попередні проекти Екологічного кодексу ФРН, останній складався із Загальної та Особливої частин. Загальна частина (книга 1) включала загальні приписи та пов'язані з ними перспективи розвитку екологічного права, регламентувала стратегічну екологічну оцінку, відносини щодо інтегрованої екологічної експертизи (з переліком категорій проектів, що підлягають екологічній експертизі, регламентацією правового статусу екологічних експертів, вимог до їх кваліфікації та завдань, які їм слід вирішувати), відносини із спричинення шкоди навколишньому середовищу та претензій в екологічній сфері; перехідні положення та деякі інші. В наступних книгах (Особливій частині) проекту Кодексу містяться секторальні правові вимоги у водному господарстві; в охороні природи та ландшафтів; щодо неіонізуючого випромінювання; щодо небезпечних речовин; щодо захисту продукції та ресурсів; щодо вторинної переробки відходів та прав на них; щодо захисту ґрунтів та раніше спричинене-

ної екологічної шкоди; щодо торгівлі квотами на викиди в атмосферу вуглекислого газу та деякі інші.

Після опублікування законопроектів з'явилося чимало критиків базового підходу, проголошеного метою розроблення законопроекту. Особливій критиці піддавалась друга цільова настанова кодифікації – збереження поточного рівня захисту. Зазначалося, зокрема, що фіксація «статусу-кво» стримуватиме розвиток екологічного права, особливо в таких його напрямках, як зміна клімату, погіршення ґрунтів, проблеми розвитку енергетичної, транспортної інфраструктури, промислового виробництва тощо, де сьогоднішній рівень правового захисту не є таким, що відповідає сучасним потребам. Щодо іншого, критика зводилась до того, що від консолідації слід переходити до справжньої кодифікації, зі змістовним переглядом регулювання глибинних екологічних відносин, а не лише вдосконалення його форми. З цього приводу розробниками зазначалося, що окремі глави, яких на поточний момент бракує, зокрема, з енергетичного права, гірничого права, сільськогосподарського права, захисту клімату в широкому розумінні, транспортного екологічного права, генетичного права та атомного права, цілком ймовірно, будуть розроблені та введені пізніше. Множинність підходів, помножена на масштабність нормативно-правового матеріалу, який потрапив до сфери систематизації, призвела до того, що Екологічний кодекс ФРН до цього часу не прийнятий. Відповідні законопроекти розроблялись і в інших країнах-членах ЄС.

З огляду на існуючу міжнародну практику розробки і прийняття екологічного законодавства та наведені у вітчизняній юридичній літературі пропозиції, вважаємо за необхідне висловити деякі міркування, уточнення та зауваження щодо форми і змісту майбутнього кодифікованого законодавчого акта.

Перш за все викликає сумніви форма кодифікації – Екологічний кодекс. На думку проф. В. І. Андрейцева, така форма не має чіткої завершеності. Як свідчить досвід України та інших країн, де набули поширення земельні кодекси (як, до речі, й інші кодекси екологічної спрямова-

ності. – А. Г.), вони обмежуються сотнею чи більше статей, як правило, загального характеру, що призводить до систематичного внесення до них доповнень¹.

На нашу думку, більш доцільною формою кодифікації є прийняття Кодексу законів України про довкілля. Запропонована форма обумовлена наступним.

На сьогодні у сфері екологічного законодавства, як у жодній з інших галузей права (цивільному, адміністративному, господарському і т. ін.), діє розгалужена система кодифікованих законодавчих актів у формі кодексів і законів. Предметом правового регулювання великої частини з них є однорідні групи екологічних суспільних відносин, об'єднаних сферою відповідних природних ресурсів або їх комплексів. Це Земельний, Водний, Лісовий кодекси, Кодекс про надра, закони про рослинний світ, про тваринний світ, про природно-заповідний фонд, про охорону атмосферного повітря, про екологічну мережу. Крім того, багато кодифікованих законодавчих актів у галузі екологічного законодавства носять комплексний характер, зокрема: закони про охорону навколишнього природного середовища, про оцінку впливу на довкілля, про стратегічну екологічну оцінку, про відходи, про зону надзвичайної екологічної ситуації, про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення та ін.

Прийняття при такій палітрі законодавчих актів Екологічного кодексу як форми кодифікованого акта, є недоцільним, оскільки він не зможе об'єднати вже існуючі кодекси і закони з причини своєї спорідненості за формою з останніми. Таке об'єднання можливе лише у формі Кодексу законів України про довкілля. Безумовно, воно не буде механічним, а матиме змістовне наповнення принциповими положеннями існуючих кодексів та законів екологічного спрямування й надасть можливість створити єдине законодавче підґрунтя для подальшої законотворчої та правозастосовчої практики. Кодекс законів

¹ Андрейцев В. І. Суверенній Україні – нову «Земельну Конституцію» (Концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю). *Право України*. 1999. № 8. С. 59.

України про довкілля повинен складатися з Загальної та Особливої (Спеціальної) частин.

До Загальної частини Кодексу доцільно включити такі положення:

– загальні правові засади про довкілля (визначення основних термінів, завдання законодавства про довкілля, зміст та основні напрямки державної політики в галузі використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, об'єкти довкілля, що підлягають правовій охороні, право власності на природні ресурси);

– еколого-правовий статус людини;

– організаційно-інституційний механізм охорони довкілля (екологічне управління, його функції);

– економіко-правовий механізм охорони довкілля;

– юридична відповідальність за порушення законодавства про довкілля.

Особлива (Спеціальна) частина може складатися з таких питань:

– використання природних ресурсів (загальні засади використання природних ресурсів, використання земель, водних ресурсів, надр, природних рослинних ресурсів, лісових ресурсів, об'єктів тваринного світу тощо);

– особливості правової охорони природних ресурсів;

– екологічне зонування (завдання екологічного зонування, зонування природних територій, що підлягають особливій правовій охороні, курортні та лікувально-оздоровчі зони, рекреаційні зони, охоронні зони, санітарно-захисне зонування територій, природно-сільськогосподарське, еколого-економічне, протиерозійне та інші види районування земель, водоохоронне зонування територій, зелені зони, охоронні зони територій та об'єктів природно-заповідного фонду);

– забезпечення екологічної безпеки;

– збереження екологічного біорізноманіття (Червона книга, Зелена книга, центри та «банки» зберігання генетичного матеріалу тварин та рослин, ботанічні колекції);

– національна екологічна мережа;

- природно-заповідний фонд;
- природні ресурси виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу;
- міжнародне співробітництво.

Запропонована структура Кодексу наведена з урахуванням існуючих проектів цього законодавчого акта (Екологічного кодексу), розроблених у різних закладах вищої освіти та науково-дослідних установах України.

Отже, прийняття Кодексу законів України про довкілля має завершити кодифікаційний процес у сфері регулювання суспільних відносин, пов'язаних з використанням природних ресурсів та охороною довкілля, створити екологічну законодавчу базу, адаптовану до норм і принципів права ЄС та в цілому міжнародного права.

7

РОЗУМІННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ЕКОЛОГІЧНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Верховенство права, принцип верховенства права, співвідношення верховенства права та верховенства закону – це явище юридичного позитивізму стало предметом наукових досліджень від дня проголошення незалежності України й продовжує збуджувати думку представників академічної та вузівської наукової громадськості сучасності. За цей час науковцями списано тисячі аркушів паперу, увійшли в обіг сотні найменувань тез доповідей і повідомлень, наукових статей, монографічних досліджень, проведено десятки науково-практичних конференцій, семінарів і «круглих столів», відбулася низка інших наукових заходів з означеної нагальної проблеми – проблеми верховенства права. Натомість вчені-правознавці продовжують наполягати на тому, що і сьогодні дослідження з даної проблематики, поза всяким сумнівом, належить до найважливіших завдань юридичної науки. На думку С. П. Погребняка, «трактування верховенства права й дотепер залишається неоднозначним»¹.

¹ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). Харків : Право, 2008. С. 148.

Вивчення цього питання доцільно розпочати з думки асоційованого професора університету Айови (США) Пола Гаудера про те, що верховенство права має моральну цінність, адже воно вимагає від держави поводитись із суб'єктами як рівними (теза «рівність»). Зокрема, верховенство права сприяє вертикальній рівності між посадовцями і пересічними людьми та горизонтальній рівності серед останніх. Окрім того, держави дотримуються верховенства права тією мірою, якою вони відповідають трьом умовам (теза «трьох принципів»):

– урегульованість: посадовці надійно обмежені у використанні примусової державної влади лише тоді, коли остання застосовується з належною метою і на підставі розумного тлумачення попередньо встановленої відносно конкретної норми права;

– гласність: суб'єкти права мають можливість ознайомитися з правилами, на які посилаються посадовці для виправдання примусу; за належним запитом посадовці пояснюють застосування ними в конкретній справі правил, які дозволяють примус; посадовці пропонують тим, щодо кого чиниться примус, навести доводи стосовно застосування юридичних правил у їхніх ситуаціях; суспільний загальний може почути про ці міркування та аргументи на їхню користь;

– загальність: ані правила, відповідно до яких посадовці застосовують примус, ані використання посадовими особами свободи розсуду, передбаченої цими правилами, не утверджують необґрунтованої різниці між суб'єктами права; різниця є необґрунтованою, якщо вона не виправдана публічними підставами для усіх, кого це стосується¹.

Розглядаючи зміст принципу верховенства права як основоположного принципу новітньої системи українського права, С. П. Головатий робить наголос на двох чинниках, які, власне, й зумовлюють потребу його дослідження: практичний і теоретичний. За першим чинником

¹ Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі : пер. з англ. / Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін. ; кер. проекту Д. Лученко ; наук. ред. Д. Вовк. Харків : Право, 2018. С. 33.

диктується потреба й необхідність його практичного застосування в повсякденній професійній діяльності численного загалу українських правників (суддів, адвокатів, прокурорів, слідчих), державних службовців і політиків у зв'язку з тим, що на сьогодні він виступає як узаконений юридичний принцип новітньої системи українського права, а тому є обов'язковим для вжитку в нормотворчій, правоохоронній та правозастосовчій діяльності. Принцип верховенства – це юридично обов'язкова норма сучасного українського правопорядку. Другий – теоретичний чинник – полягає в тому, щоб повністю спростувати низку тверджень і міркувань, які стосуються ідеї «верховенства закону» як протипаги верховенству права. У цьому контексті, як вважає автор наведеного тлумачення, насамперед слід наголосити, що структуру і юридичний зміст принципу верховенства права як принципу українського права неможливо буде досягнути й визначити, якщо в основу не покласти ті обов'язкові й засадничі елементи доктрини верховенства права, якими є його сприйняття, розуміння і тлумачення¹.

Принцип верховенства права сформувався в XVII–XIX ст. в умовах європейського правового простору. Сам термін «верховенство права», за досить поширеною версією, ввів у науковий обіг англійський учений і політичний діяч Дж. Гаррінгтон у 1656 р.² Але, на думку сучасних науковців, ідея верховенства права виникла у Великій Британії не на рівному місці. Її витоки можна знайти як у загальноєвропейській політико-правовій традиції, так і в специфічній історії англійського права, а деякі елементи цієї концепції містяться ще й у творах давньогрецьких і давньоримських мислителів, релігійних діячів і філософів доби Середньовіччя³.

¹ Головатий С. П. Верховенство права : монографія. В 3-х кн. Київ : Фенікс, 2006. LXIV. Книга третя: Верховенство права: український досвід. С. 1409–1415.

² Шевчук С. В. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення Конституції. *Українське право*. 1998. Чис. 2 (10). С. 67.

³ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). С. 45.

Ґрунтуючись на зазначених історико-правових витоках, сучасні науковці по-різному і досить цікаво пропонують своє розуміння змісту, класифікації характеристик, доктринального розуміння та інших ознак верховенства права. На думку О. В. Скрипнюка, верховенство права – це той основоположний принцип держави, без якого неможливе здійснення права та свобод¹. П. М. Рабінович під верховенством права розуміє визначальну роль права у стосунках між усіма учасниками суспільного життя, у життєдіяльності державних і недержавних організацій, соціальних спільностей, груп, об'єднань, усіх людей². М. І. Козюбра стверджує, що принцип верховенства права можна розкрити тільки за умови дотримання певних ґносеологічних позицій, а саме: необхідно розрізняти право і закон; право слід розглядати як соціальний феномен, пов'язаний з такими категоріями як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; право має розглядатися у нерозривному взаємозв'язку з правами людини³. На думку А. О. Селіванова, верховенство права (з погляду «західної юридичної традиції» – верховенство справедливості) – це верховенство захисту для всіх членів суспільства від надмірностей державної влади, верховенство розсудливості та добросовісності⁴. Як вважає О. В. Петришин, принцип верховенства права слід розглядати в широкому контексті, тобто як принцип правової організації державної влади у суспільстві (верховенство права над державою), а також у вузькому розумінні – як співвідношення однорідних категорій – права й закону в регулюванні суспільних відносин⁵.

¹ Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України : монографія. Київ : ІДП ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. С. 139.

² Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтеграції вихідних конституційних положень). Харків : Право, 1997. С. 11.

³ Козюбра М. І. Принцип верховенства права у конституційному правосудді. *Закон і бізнес*. 2000. № 17. С. 8–12.

⁴ Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. С. 16.

⁵ Петришин О. В. Верховенство права як принцип дії права. *Українське право*. 2006. № 1 (19). С. 49.

Натомість, на думку С. П. Головатого, принцип верховенства права – це один із системи основоположних принципів, що визначають новітній конституційний лад України і є юридично обов'язковою нормою найвищого рівня сучасного українського правопорядку. Його дія поширюється на всі органи державної влади, органи регіонального і місцевого самоврядування та їх посадових осіб у всіх сферах нормотворчої, правоохоронної та правозастосовної діяльності¹.

Разом з тим С. П. Головатий піддає критиці наведені в юридичній літературі точки зору стосовно розуміння верховенства права і визначає їх як «прямолінійно-механістична» або «обмежувально-звужувальна» категорії. При «прямолінійно-механістичному» розумінні (автори – В. Погорілко, П. Рабінович, А. Заєць, В. Семчик), на думку С. П. Головатого, сприйняття верховенства права зазвичай робиться шляхом поєднання слів «верховенство» і «право» з очевидною метою: що слід розуміти під поняттям «право», аби дійти висновку стосовно того, що ж саме тут «верховенствує» і відносно чого (чи над чим) воно «верховенствує», якщо сприймати його таким, що перебуває на найвищому щаблі ієрархічного порядку. При «обмежувально-звужувальному» розумінні (автори – О. Скрипнюк, М. Козюбра, А. Колодій, В. Кравченко) верховенство права зводиться до одного з низки елементів (принципів) і виступає як частка більш об'ємного поняття, яким є поняття «правна держава». Обидва ці підходи до розуміння і пояснення верховенства права, вважає С. П. Головатий, є хибними, а тому неприйнятними².

Цікавими є висновки Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія), сформульовані у доповіді про верховенство права, яка була затверджена на 86-й пленарній сесії 25–26 березня 2011 р. (Венеція, Італія). Зокрема, у доповіді зазначається, що починаючи з середини ХХ ст., концепція «верховенства права» прими-

¹ Головатий С. П. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В. Я. Тацій, О. В. Петришин та ін. ; НАПрН України. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2011. С. 51.

² Головатий С. П. Верховенство права. С. 1393.

рилися зі свободою розсуду. Цю свободу розсуду було прийнято, але при цьому вона повинна обмежуватися буквою і метою закону, який надає владні повноваження, а також іншими аспектами верховенства права, такими, наприклад, як право кожного мати доступ до справедливого розгляду спору неупередженим і незалежним судом, а також з урахуванням того, що закон має застосовуватися послідовно, на рівних засадах і таким чином, щоб це не було довільним або позбавленим розумності.

Верховенство права саме по собі є невід'ємною частиною будь-якого демократичного суспільства, і саме поняття верховенства права вимагає, щоб усі офіційні особи ставилися до будь-якої людини з повагою її гідності, дотримуючись принципу рівності, раціонально і на основі права, а також щоб у кожній була можливість оскаржити будь-які рішення в незалежних і неупереджених судах, якщо ці рішення є незаконними. Саме судовий розгляд має бути справедливим. Таким чином, верховенство права орієнтоване на здійснення влади та відносини між окремою людиною і державою.

Загальне визначення поняття «верховенство права» було надано колишнім Генеральним секретарем ООН Кофі Аннаном, який заявив: «Верховенство права» <...> відноситься до принципу управління, за якого всі люди, установи та органи, громадські та приватні, в тому числі й сама держава, підзвітні на підставі законів, які приймаються публічно, виконуються на рівній основі й розглядаються в рамках незалежного судочинства, і які відповідають міжнародним нормам і стандартам у сфері прав людини. Це вимагає також вжиття заходів щодо забезпечення дотримання принципу верховенства права, рівності перед законом, підзвітності по відношенню до закону, справедливості при застосуванні закону, поділу влади, участі у прийнятті рішень, правової визначеності, уникнення свавілля і забезпечення процедурної та юридичної транспарентності»¹.

¹ Верховенство закону і правосуддя на перехідному етапі в суспільстві у стані конфлікту і в пост конфліктних суспільствах : Доповідь генерального секретаря ООН. Doc. S / 2004/616, 23 серпня 2004 р.

У Європейському Союзі концепція «верховенства права» втілена не лише в преамбулі до ст. 2 Договору про Європейський Союз, але і в його ст. 2, згідно з якою «Союз заснований на таких цінностях, як повага людської гідності, свобода, демократія, рівність, правова держава й дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин». Ця ж концепція наводиться як основа діяльності ЄС на місцевому рівні, а також у преамбулі до Хартії основних прав Європейського Союзу.

У доповіді Венеціанської комісії про верховенство права зазначається, що в даний час можна знайти консенсус щодо необхідних складових верховенства права, а також правової держави, які будуть не тільки формальними, але й субстантивними або матеріальними. Це такі аспекти:

- законність, в тому числі прозорий, підзвітний і демократичний процес прийняття законодавства;
- правова визначеність;
- заборона на свавілля;
- доступ до правосуддя, що забезпечується незалежними й неупередженими судами, в тому числі судовий розгляд адміністративних актів;
- дотримання прав людини;
- заборона дискримінації і рівність перед законом.

Необхідно наголосити на тому, що величезний внесок у розвиток національних уявлень про поняття та зміст верховенства права, його значення для розвитку доктринальних положень юридичної науки з урахуванням досвіду зарубіжних демократичних інституцій, розуміння верховенства права як основоположного принципу новітньої системи українського права та його бачення в системі української Конституції крізь призму класичної доктрини, питань реалізації принципу верховенства права, насамперед внесли вчені-представники науки теорії та філософії права, конституційного і адміністративного права, міжнародного права та права ЄС, деяких інших галузей права

Україні¹. На жаль, науковці екологічного, земельного та аграрного права, за невеликим винятком, залишилися поза межами переліку дослідників, що причетні до цієї засадничої проблематики. Слід згадати лише декілька наукових праць з еколого-правової тематики, що були присвячені проблемі верховенства права. Авторами цих робіт є М. О. Орлов, О. М. Ткаченко, М. А. Пліш та Г. В. Анісімова.

Так, М. О. Орлов у своїх своїх наукових дослідженнях розглядав верховенство права крізь призму юридичної гарантії захисту прав громадян і юридичних осіб у галузі охорони навколишнього природного середовища². На його думку, в сучасних умовах природні (невід’ємні) права людини, – право на життя, право на здорове навколишнє середовище, право на свободу та ін., за своєю юридичною силою не тільки не поступаються в демократичних державах національним законам всіх рівнів, але й мають по відношенню до них пріоритетну юридичну дію. Права людини стають орієнтиром, який визначає напрямок і перспективу рішення тих чи інших юридичних справ. А далі М. О. Орлов робить висновок, що право на

¹ Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. Книга перша / відп. ред. Н. М. Оніщенко. Київ : Юрид. думка, 2008. 344 с.; Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 134. С. 61–69; Заєць А. П. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування). *Вісник Академії правових наук*. 1998. № 1 (12). С. 3–12; Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика. *Українське право* : матеріали Міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики». 2006. № 1. С. 15–23; Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 192 с.; Луців О. М. Верховенство права: сучасні інтерпретації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2014. 16 с.; Орзих М. Верховенство права – принцип практической деятельности государства и общества. *Юридический вестник*. 1997. № 3. С. 69–71; Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістова характеристика). 240 с. ; Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права : монографія / відп. ред. В. Б. Авер’янов. Київ : Юрид. думка, 2010. 140 с.; Рабінович П. М. Конституційний принцип верховенства права. *Юридический вестник*. 1997. № 3. С. 66–69; Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні. 2000. 220 с.; Українське право : матеріали Міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики». 2006. № 1. 112 с.

² Орлов М. Роль верховенства права в захисті прав людини у сфері екології. *Вісник Академії правових наук*. 2002. № 1. С. 117–124.

здорове навколишнє середовище необхідно використовувати як *верховенство права* при розгляді протиріч між вимогами діючого закону і природними екологічними правами людини¹.

Натомість О. М. Ткаченко у своїх наукових працях дослідила поняття і значення принципу верховенства права² та його застосування в регулюванні еколого-правових відносин³. На її думку, з точки зору об'єктивного екологічного права, тобто системи загальнообов'язкових правил поведінки, спрямованих на врегулювання відносин, пов'язаних з використанням, відтворенням, охороною та захистом природних ресурсів і навколишнього природного середовища в цілому, принцип верховенства права полягає у пріоритеті первинних еколого-правових ідей, втілених у принципах екологічного права. Стосовно суб'єктивного екологічного права, тобто закріпленої в юридичних нормах екологічного законодавства можливості певної поведінки особи, спрямованої на здійснення екологічних прав людини, принцип верховенства права можна розглядати як панування первинних еколого-правових ідей, втілених у природних (невід'ємних) екологічних правах людини⁴. Велика увагу авторка приділила аналізу судової практики крізь призму ст. 8 Конституції України (принцип верховенства права), яка, за її припущенням, майже не застосовується. На думку О. М. Ткаченко, суттєві труднощі викликає випадок, коли необхідно вирішити спір, еколого-правова природа якого чітко не визначена чинним законодавством. У такому разі суддя повинен вирішувати справу, виходячи з принципів екологічного права та первинних еколого-правових

¹ Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине : монографія. Сімферополь : Таврія, 2002. С. 153–154.

² Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення. *Право України*. 2003. № 4. С. 63–68.

³ Ткаченко О. Застосування принципу верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: деякі аспекти. *Право України*. 2004. № 1. С. 78–80.

⁴ Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин. С. 78.

ідей, які покладено в основу певних правових норм. На підставі дослідження матеріалів судової практики Господарського суду Харківської області авторка доходить висновку, що суд не посилався при вирішенні справ безпосередньо на принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України). Натомість саме зі змісту зазначеного принципу випливає ідея справедливості та рівних можливостей для юридичних осіб – суб'єктів екологічних правовідносин. Тому застосування принципу верховенства права дозволяє більш повно, комплексно та ефективно вирішувати відповідні колізійні питання, а отже, забезпечувати захист і реалізацію суб'єктивних прав та інтересів учасників екологічних правовідносин в судовій владі¹.

Водночас М. А. Пліш у своїй науковій праці робить висновок, що зміст принципу верховенства права в адміністративному судочинстві передбачає можливість звернення до суду за захистом екологічних прав, свобод та законних інтересів безпосередньо на підставі Конституції України, навіть за відсутності спеціального законодавства, яке регулює спірні правовідносини, або за його неповноти, неясності чи суперечливості².

Таким чином, науковці, що займаються дослідженням еколого-правових проблем, зазвичай не переймаються питанням забезпечення верховенства права в доктрині суспільних відносин, що виникають у зв'язку з належністю природних ресурсів, їх використанням відтворенням та захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки. Така тенденція простежується через брак наукових робіт практичного спрямування (прикладного характеру) з використанням емпіричного матеріалу, узагальненням практики, аналізом розгляду екологічних справ в судових органах,

¹ Ткаченко О. Застосування принципу верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин. С. 79.

² Пліш М. А. Верховенство права як конституційна гарантія захисту екологічних прав Адміністративними судами України. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади* : матеріали «круглого столу» (Харків, 4 груд. 2015 р.) / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2015. С. 267.

застосуванням органами охорони правопорядку чинного екологічного законодавства, діяльності прокурорів, адвокатів, державних службовців природоохоронних органів щодо реалізації наданих юридичним і фізичним особам екологічних прав та виконання покладених на них екологічних обов'язків. Це зумовлює необхідність переорієнтації наукових досліджень, особливо тих, що стосуються підготовки та захисту дисертаційних робіт, на обґрунтування верховенства права крізь призму практичного застосування норм екологічного законодавства у повсякденному вимірі та механізми реалізації правозастосовчої діяльності у сфері екологічних суспільних відносин.

Принцип верховенства права в системі регулювання екологічних суспільних відносин знаходить своє втілення не лише в традиційно окресленому науковою еколого-правовою літературою інституті екологічних прав людини та громадянина (право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, отримання екологічної інформації, відшкодування завданої порушенням екологічного законодавства шкоди, судовий захист тощо), але й інших інститутах екологічного права, а саме: право власності на природні ресурси; право природокористування; правові засади управління природокористуванням та охороною довкілля; економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища та природокористування; юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства; правове забезпечення екологічної безпеки; правовий режим екологічно вражених територій і зон надзвичайних екологічних ситуацій; правове регулювання поведінки з відходами; правові основи біологічного різноманіття; правові засади попередження зміни клімату та ін.

Дослідження принципу верховенства права в окреслених інститутах потребує ґрунтовного аналізу науково-правової літератури, законодавчих та нормативно-правових актів, судової практики та практики правоохоронної й правозастосовчої діяльності, що безперечно не може бути проведено в межах даної наукової праці. Але окремі

питання доцільно окреслити й поставити для майбутніх обговорень і дискусій серед науковців, що вивчають проблеми екологічного права.

Верховенство права та право власності на природні ресурси. Чимало науковців-правників звертаються до аналізу еколого-правових норм, пов'язаних із регулюванням права власності на природні ресурси, розглядаючи цей інститут з позиції форм власності (державна, комунальна, приватна), об'єктного і суб'єктного складу (власність на окремі природні ресурси; юридичні або фізичні особи) чи то в аспекті конституційних унормувань (право власності Українського народу, держави, територіальних громад). Варто згадати фундаментальні дослідження із зазначених питань, що були проведені такими вченими, як: В. В. Носік¹, І. І. Каракаш², В. В. Шеховцов³, Н. Г. Юрчишин⁴, О. Г. Бондар⁵, В. К. Гуревський⁶, О. М. Вовк⁷, О. І. Настіна⁸, Л. П. Заставська⁹, І. М. Перчеклій¹⁰ та ін.

Науково-теоретичний аналіз сформульованих у Конституції України імперативів дає змогу зробити висновок

¹ Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

² Каракаш І. І. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. С. 44.

³ Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні : монографія. Харків : ФІНН, 2010. 200 с.

⁴ Юрчишин Н. Г. Реалізація права приватної власності на ліси в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 16 с.

⁵ Бондар О. Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 20 с.

⁶ Гуревський В. К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. 16 с.

⁷ Вовк О. М. Право громадян на землю в сільській місцевості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1997. 15 с.

⁸ Настіна О. І. Право державної власності на землю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 19 с.

⁹ Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 19 с.

¹⁰ Перчеклій І. М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 16 с.

про те, що її ст. 13 закріплює юридичну модель здійснення права власності на землю та інші природні ресурси Українського народу. Суть цієї моделі полягає в тому, що Український народ є самостійним суб'єктом права власності на відповідні об'єкти навколишнього природного середовища в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Реалізація правомочностей Українського народу щодо володіння, користування і розпорядження природними ресурсами має забезпечуватися системою внутрішньодержавного публічного та приватного права, а також системою норм міжнародного права. Володіння природними ресурсами для Українського народу означає можливість у межах існуючих кордонів мати для життя і прогресивного розвитку свою територію та розташовані на поверхні і у надрах природні ресурси, повітряний простір, виключну (морську) економічну зону і континентальний шельф. Правомочність володіти природними ресурсами має абсолютний характер та є незмінною і постійною. Набуття у власність природних ресурсів суб'єктами приватного права не означає втрату для Українського народу правомочності володіння ними, оскільки право володіння народом і правомочність володіння окремої особи – це різні за економічним змістом і юридичною природою явища.

Важливим елементом у змісті права власності на природні ресурси Українського народу є правомочність користування, яка є похідною і певною мірою залежною від правомочності володіння ними. Юридична сутність правомочності щодо користування розкривається через економічну природу власності на природні ресурси. Згідно зі ст. 13 Конституції України народ України зобов'язаний користуватися землею та іншими природними ресурсами відповідно до закону, в якому мають визначатися загальні для всіх членів суспільства на території України вимоги і правила, а також організаційно-правові форми їх використання з метою забезпечення ефективності та раціональності при їх експлуатації.

Особливий зміст має також правомочність Українського народу щодо розпорядження землею та іншими природними ресурсами, що зумовлено об'єктивними і суб'єктивними факторами. Український народ є суб'єктом публічного і міжнародного права. Однак він не виступає безпосередньо суб'єктом права власності в цивільно-правових відносинах. Від імені народу права власника здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування.

На думку І. І. Каракаша, народна власність знаходиться ніби над правом, вище права, і все правове регулювання відносин власності на природні ресурси має відштовхуватися від стану її «верховенства» та «виключності». Законодавство передбачає певний механізм реалізації народом права власності на природні об'єкти, який втілюється через представницькі органи державної влади та органи місцевого самоврядування¹.

Згідно зі ст. 13 конституції України усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Це означає, що реалізація права власності на землю та інші природні ресурси має здійснюватися відповідними суб'єктами без надання будь-яких переваг для того чи іншого суб'єкта. Конституційна рівність суб'єктів права власності на природні ресурси перед законом має забезпечувати можливість усім особам вільного доступу до набуття і реалізації прав на природні ресурси, застосування цивільно-правових угод, захисту прав та законних інтересів всіх власників та природокористувачів².

Конституція України закріплює право кожного на власність, в т.ч. власність на природні ресурси, як важливий атрибут правової держави та громадянського суспільства. Це конституційне положення створює фундаментальне підґрунтя для його подальшого розвитку в екологічному законодавстві України. В Основному Законі України визнається непорушність права власності – ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

¹ Каракаш І. І. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні. С. 26–27.

² Гетьман А. П., Носік В. В. Коментар до ст. 13 Конституції України. *Конституція України. Науково-практичний коментар* / Нац. акад. прав. наук України. 2-е вид. Харків : Право, 2011. С. 96–104.

При цьому примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Саме з урахуванням наведених конституційних положень та визначення процедури їх реалізації стосовно землі як об'єкта права власності на природні ресурси в Україні діє Закон «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 р. (в ред. від 25 березня 2018 р.).

Що стосується безоплатного вилучення (конфіскації) землі та інших природних ресурсів у власника, то ці дії можуть бути здійснені лише за рішенням або вироком суду чи іншого компетентного органу як санкція за вчинення правопорушення (злочину). Відповідно до п. «в» ст. 143 Земельного кодексу України, примусове припинення прав на земельну ділянку здійснюється у судовому порядку у разі конфіскації земельної ділянки. Конфіскація є санкцією за вчинення злочину і застосовується виключно у випадках, спеціально передбачених Кримінальним кодексом України, на підставі вироку суду. Стаття 59 Кримінального кодексу України встановлює, що покарання у вигляді конфіскації майна (в т.ч. земельних ділянок та інших природних ресурсів) полягає у примусовому безоплатному вилученні у власність держави всього або частини майна, яке є власністю засудженого. Конфіскація передбачена за тяжкі та особливо тяжкі корисливі злочини і може бути призначена лише у випадках, спеціально передбачених в Особливій частині Кодексу.

Положення про непорушність права власності, закріплене в Конституції України та деталізоване в екологічному законодавстві, повною мірою кореспондується з Європейською конвенцією про захист прав людини й основоположних свобод. Відповідно до ст. 1 Першого протоколу до неї, «кожна фізична та юридична особа має право вільно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспіль-

ства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права...».

Підсумовуючи наведене та з урахуванням відповідних положень Конституції України, законодавчих і нормативно-правових актів екологічного спрямування, прояс верховенства права в інституті права власності на природні ресурси повинен знаходити своє беззаперечне втілення в таких чинниках:

- право власності на природні ресурси Українського народу;
- наявність особливостей, які притаманні державній, комунальній, приватній власності на природні ресурси;
- рівність форм власності на природні ресурси;
- гарантії судового захисту права власності на природні ресурси;
- юридична об'єктивізація природного права на природні ресурси в загальнодоступне право власності на них громадян, що мешкають на відповідній території;
- непорушність права власності на природні ресурси;
- використання власності на природні ресурси у спосіб, безпечний для суспільства, держави та довкілля.

Верховенство права та право природокористування. Утвердження принципу верховенства права в інституті права природокористування чітко простежується з часів проголошення Україною своєї незалежності, на противагу імперському радянському природоресурсному законодавству, в якому панівною була концепція виключної державної власності на природні ресурси, а користування ними розглядалося як похідний елемент цього абсолютного права. На той час лише окремі українські вчені робили спроби розірвати замкнуте коло та розвіяти міф про безальтернативність існуванню права виключної державної власності на природні ресурси будь-яким іншим інститутам, пов'язаним з використанням природних ресурсів на праві користування, в т.ч. оренди, сервітуту, концесії, емфітевзису, суперфіцію тощо. Одним із таких науковців був проф. В. Л. Мунтян, який у 1975 р. захистив у Харківському юридичному інституті (нині – Національний юридичний

університет імені Ярослава Мудрого) дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, в якій досліджувались проблеми раціонального використання природних ресурсів та правові способи його регулювання¹. Наукова праця іншого науковця – проф. Б. Г. Розовського – була присвячена економіко-правовому аналізу нарахування шкоди у відносинах природокористування, стимулювання раціонального природокористування за допомогою норм трудового права та підвищення ефективності кримінальної відповідальності у сфері природокористування².

Серед наукових праць сучасної теорії екологічного права, присвячених інституту права природокористування, необхідно виділити роботи В. М. Комарницького³, А. К. Соколової⁴, О. М. Ткаченко⁵, І. В. Вітовської⁶, О. В. Черноус⁷, О. С. Семенець⁸, Я. О. Салміна⁹, О. М. Шмигової¹⁰, М. К. Черкашиної¹¹, Н. Р. Кобецької¹² та ін.

¹ Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1975. 49 с.

² Розовський Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. 237 с.

³ Комарницький В. М. Теоретико-методологічні засади права спеціального природокористування : монографія / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. 184 с.

⁴ Соколова А. К. Договори на користування природними ресурсами.

⁵ Ткаченко О. М. Право користування курортними, лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1999. 16 с.

⁶ Вітовська І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 20 с.

⁷ Черноус О. В. Правове регулювання використання та охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 20 с.

⁸ Семенець О. С. Правове регулювання використання природних ресурсів для туризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 18 с.

⁹ Салміна Я. О. Правове регулювання використання природних ресурсів континентального шельфу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 20 с.

¹⁰ Шмигова О. М. Правове регулювання рекреаційного природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 18 с.

¹¹ Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. 176 с.

¹² Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні.

У процесі взаємодії людини з навколишнім природним середовищем людина або безпосередньо бере в останнього все необхідне для свого життя, або переробляє та пристосовує природну сировину й її елементи до своїх потреб. Тобто відбувається процес використання природних ресурсів з метою забезпечення всього комплексу необхідних людині потреб і в першу чергу таких, що пов'язані із забезпеченням її здорового фізичного й духовного життя, відпочинку, естетичного та культурного насолодження. До речі, «Екологічна енциклопедія» термін «природокористування» тлумачить таким чином: це використання природних ресурсів, яке складається з сукупності всіх форм експлуатації природно-ресурсного потенціалу і засобів його збереження та включає – видобування і переробку природних ресурсів, їх відновлення або відтворення, використання і охорону природних умов життєвого середовища, відновлення та раціональної зміни екологічного балансу природних систем, що виконують функції збереження природно-ресурсного потенціалу розвитку суспільства¹.

В юридичній літературі пропонувалися різні класифікації видів природокористування². Зокрема, виділяються природні умови існування людини (споживання повітря, опромінення сонцем, отримання морального задоволення та естетичного насолодження від спілкування з доквіллям чи його окремими об'єктами). У цьому випадку відсутні суспільні відносини, які можуть бути предметом правового регулювання відповідної галузі права. Сам процес фактичного використання природних ресурсів не регламентується екологічним законодавством.

Наступним видом пропонується загально доступне користування природними ресурсами. Цим поняттям охоплюються випадки, коли експлуатація об'єктів доквілля не чинить і практично не може чинити будь-якого впливу на їх стан. В екологічному законодавстві цей вид

¹ Екологічна енциклопедія : у 3 т. Київ : ТОВ «Центр екологічної освіти та інформації», 2008. Т. 3. С. 152.

² Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. С. 82–83.

позначається як загальне користування і таке, що не впливає на стан навколишнього природного середовища та здійснюється для задоволення життєво необхідних потреб людини (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо). Наприклад, загальне водокористування здійснюється громадянами для задоволення їх потреб (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць). У порядку загального лісокористування громадяни мають право вільно перебувати в лісах, безкоштовно без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, інші плоди, гриби тощо, крім випадків, передбачених чинним законодавством. Громадянам гарантується право безоплатного загального використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб. Воно здійснюється без вилучення об'єктів тваринного світу з природного середовища (за винятком любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах, встановлених законодавством, обсягів безоплатного вилову).

Ще одним видом природокористування є загально врегульоване, яке в екологічному законодавстві позначається як спеціальне природокористування. Воно пов'язане з певним впливом на стан природних об'єктів, ресурсів і комплексів, що вимагає необхідність в детальній правовій регламентації самого процесу користування, підстав та порядку його користування, виникнення, змін і припинення.

Таким чином, в екологічному законодавстві та теорії екологічного права розрізняють загальне і спеціальне природокористування. Загальне природокористування характеризується загальнодоступністю, спрямованістю на задоволення життєво необхідних власних потреб людини, безоплатністю, відсутністю дозволів на експлуатацію природних ресурсів та не заподіянням шкоди навколишньому природному середовищу. Натомість для спеці-

ального природокористування наявними є такі ознаки: прив'язаність природокористувача до певного природного ресурсу та обумовлена цим специфіка окремих видів діяльності щодо видобутку, експлуатації, споживання природних ресурсів, які вимагають установаження щодо кожного з них спеціальних вимог і правил; спеціальна правосуб'єктність осіб, які можуть отримувати природні ресурси у відокремлене постійне або тимчасове користування; спеціальні процедури набуття права на природокористування та отримання відповідних, передбачених законодавством, документів (державних актів, дозволів, квитків, карток тощо), які посвідчують таке право та зареєстровані у встановленому порядку; справляння зборів (рентної плати) користувачами природних ресурсів за спеціальне природокористування¹.

Принцип верховенства права в інституті права природокористування знаходить свій прояв у таких чинниках:

– кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами відповідно до закону (ч. 2 ст. 13 Конституції України);

– кожна людина має природне право на здійснення загального використання природних ресурсів для задоволення її життєво необхідних потреб в межах свого перебування;

– право загального природокористування виникає виключно на підставі особистого волевиявлення та гарантується державою низкою організаційно-правових, економічних, соціальних, культурно-виховних, освітніх заходів без обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, за мовними або іншими ознаками (ч. 2 ст. 24 Конституції України);

– загальне природокористування повинно мати забезпечений Конституцією України пріоритет перед спеціальним природокористуванням;

¹ Комарницький В. М. Теоретико-методологічні засади права спеціального природокористування. С. 44–45.

– вбачається, що здійснення загального природокористування неможливе без наявності та дієвої досконалої системи передбачених екологічним законодавством процедур;

– на відміну від загального, спеціальне природокористування має чітку диференційованість за об'єктами правового регулювання;

– єдність і взаємозв'язок навколишнього природного середовища зумовлює комплексний характер спеціального природокористування;

– наявність передбачених екологічним законодавством ознак спеціального природокористування (як то – платний характер, обов'язковість попереднього отримання ліцензії, дозволу, картки, квитка тощо, юридичне закріплення відособленої частини об'єкта навколишнього природного середовища за окремим користувачем та ін.), є його обов'язковою ідентифікуючою складовою;

– набуття права спеціального природокористування формалізоване та здійснюється в межах певних юридичних процедур, що забезпечує його легітимність;

– припинення спеціального природокористування відбувається за умовами, що передбачені екологічним законодавством, – визначені в законодавстві підстави та прописана процедура, наявність особистого волевиявлення чи здійснення правопорушень адміністративного або кримінального характеру, скасування дозволу, рішення про ліквідацію юридичної особи-користувача, цивільно-правова угода тощо;

– багатоманітність суб'єктів спеціального природокористування.

Верховенство права і управління у сфері природокористування та охорони довкілля. Важливим для реалізації принципу верховенства права в площині регулювання екологічних суспільних відносин залишається інститут управління природокористуванням та охороною довкілля. Незважаючи на величезну кількість наукових досліджень цього інституту як фахівцями екологічного, так і адміністративного права, наявність ґрунтовних на-

працювань у цій сфері¹, алгоритм впровадження повноцінної системи верховенства права в управлінську екологічну діяльність практично не втілено й досі.

В сучасній науковій юридичній літературі пропонуються різні визначення управління у сфері природокористування та охорони довкілля. Проте при всьому різноманітті вони характеризуються певними загальними рисами: діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; діяльність у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, охороною довкілля та забезпеченням екологічної безпеки; діяльність має чітко визначену управлінську спрямованість. Таким чином, управління у сфері природокористування та охорони довкілля – це механізм організації та діяльності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних інтересів, що виникають у зв'язку з використанням природних ресурсів, їх відтворенням і захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки. Метою управління є здійснення заходів щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією надходження в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин;

¹ Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірнич. ун-тет, 2011. 373 с.; Виленская Э. В., Дидоренко Э. А., Розовский Б. Г. Правовая охрана человека в окружающей среде. Луганск : РИО ЛИВД, 1999. 285 с.; Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади. С. 61–69; Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірнич. ун-т, 2012. 200 с.; Зуев В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2-е вид. Київ : Укр. інф.-прав. центр, 2001. 390 с.; Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с.; Шемпученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України. *Право України*. 1996. № 8. С. 3–6.

створення умов для екологічно обґрунтованого розміщення і подальшого розвитку продуктивних сил в окремих регіонах і державі в цілому; формування системи моніторингу за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного середовища; створення і розвиток на території держави мережі території та об'єктів природно-заповідного фонду як еталонів якості довкілля, захисту і охорони історичних та культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою земле- та лісоустрою, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення.

В науковій літературі розроблено основні завдання управління у сфері природокористування та охорони довкілля з урахуванням розбудови сталого розвитку України, до яких пропонується віднести:

- збалансоване використання природоресурсного потенціалу держави, забезпечення екологічної сталості природних систем;

- структурну перебудову економіки і соціальної сфери на сталий розвиток;

- вироблення і реалізація регіональної і комунальної політики сталого розвитку;

- формування скоординованих дій в усіх сферах суспільного життя;

- переорієнтацію соціальних, екологічних та економічних інститутів держави, державного регулювання щодо посилення зацікавленості громадян, юридичних осіб і соціальних груп у вирішенні завдань сталого розвитку;

- ведення моніторингу сталого розвитку та управління¹.

Їх реалізація передбачає використання всіх функцій управління, що перебувають у чіткій взаємодії між собою:

- просторово-територіальний устрій об'єктів природи;

- ведення природоресурсних кадастрів;

- екологічне прогнозування;

- моніторинг довкілля;

¹ Шапар А. Г. Про концепцію переходу України до сталого розвитку. *Екологія і природокористування*. Вип. 8. 2006. С. 45–58.

- контроль за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища;
- екологічна експертиза;
- екологічна стандартизація та нормування;
- інші, які передбачені екологічним законодавством та впливають на зміст суспільних відносин, що виникають в процесі управління природокористуванням та охороною довкілля.

Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля частково знаходить своє втілення крізь призму передбачених у Конституції України повноважень Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в частині, яка стосується організаційно-правового забезпечення функціонування відповідних державних та самоврядних органів у сфері публічного адміністрування, зокрема:

- до повноважень Верховної Ради України належить затвердження загальнодержавних програм охорони довкілля (п. 6 ст. 85);

- Президент України оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ст. 106);

- Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п. 3 ст. 116);

- місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм охорони довкілля (п. 3 ст. 119);

- територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють землею, природними ресурсами, що є в комунальній власності та здійснюють інші повноваження, в т.ч. й екологічного спрямування (ч. 1 ст. 143).

При цьому слід мати на увазі, що Верховна Рада України як орган законодавчої влади найбільш

ефективно і радикально впливає на регулювання суспільних відносин у галузі природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки саме шляхом прийняття законодавчих актів у цій царині. Окрім того, важливими напрямками функціонування Верховної Ради України стосовно регулювання відносин у відповідній галузі є: прийняття нею документів, що містять концептуальні, програмні положення для вирішення екологічних проблем; фінансово-бюджетне регулювання природоохоронної діяльності; здійснення парламентського контролю за сферою екологічних правовідносин.

Місце і роль Президента України у вирішенні екологічних проблем визначається його конституційним статусом глави держави. В цій якості Президент України є гарантом додержання Конституції України, включаючи її приписи щодо забезпечення екологічної безпеки, прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, має можливість активно впливати на розвиток екологічного законодавства, вдосконалення організаційної системи управління в сфері екології, формування програм і заходів, спрямованих на попередження і нейтралізацію шкідливих технологічних впливів на навколишнє природне середовище¹. Президенту України підпорядковується координаційний орган – Рада національної безпеки та оборони, головним завданням якої є забезпечення єдиної державної, політики у сфері національної безпеки, складовою якої є екологічна безпека.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу безпосередньо, через центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує діяльність цих органів. У цьому статусі Кабінет Міністрів України має власну сферу діяльності, в т.ч. в галузі природокористування та охорони довкілля. Зокрема, до його компетенції в цій частині необхідно віднести: забезпечення розробки державних

¹ Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка. С. 189.

цільових, міждержавних екологічних програм; встановлення порядку розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; прийняття рішень про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (ст. 17 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Місцеві державні адміністрації як складова частина системи органів виконавчої влади, підпорядкованої Кабінету Міністрів України, мають втілювати в життя політику держави в різних сферах суспільного життя, включаючи екологічну. Оскільки ж ця політика, юридична концепція якої знайшла відображення в екологічному законодавстві, орієнтована на врахування територіальних особливостей охорони навколишнього природного середовища при вирішенні загальнодержавних екологічних завдань, місцеві державні адміністрації мають сприяти досягненню балансу в забезпеченні загальнодержавних і місцевих екологічних інтересів¹. До їх компетенції у зазначеному ланцюжку відноситься: здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території; участь у проведенні моніторингу стану навколишнього природного середовища; видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, викидів шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства (ст. 20⁴ Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Місцеве самоврядування – це система організації та діяльності місцевих жителів на відповідній території, яка являє собою сукупність різноманітних органів та інститутів. Ця сукупність функціонує як єдиний цілісний механізм,

¹ Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка. С. 223.

провідною ланкою котрого є територіальна громада¹. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Їх повноваження у сфері природокористування та охорони довкілля визначені, окрім Конституції України, Законом України «Про місцеве самоврядування» та низкою законів екологічного спрямування. Серед цих повноважень слід виділити:

- забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян;
- затвердження з урахуванням екологічних вимог проектів планування і забудови населених пунктів, їх генеральних планів та схем промислових вузлів;
- видача дозволів (їх переоформлення, анулювання) на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законодавством;
- затвердження місцевих екологічних програм;
- організація в разі необхідності проведення оцінки впливу на довкілля;
- забезпечення інформування населення про стан навколишнього природного середовища;
- здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища та інше (ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Разом із тим у практичній площині виникає ціла низка питань, без вирішення яких механізм управління в сфері природокористування та охорони довкілля буде залишатися малоефективним інститутом в регулюванні суспільних відносин екологічного спрямування «людина – довкілля». Потребує вдосконалення та оптимізації система органів виконавчої влади в сфері екології, яка повинна відповідати потребам окремої людини та суспільства в цілому, не бути бюрократизованою, мати чітко виписані законодавством повноваження, реалізація яких здійснюється за усталеною процедурою. Необхідною передумовою такої системи по-

¹ Конституція України. Науково-практичний коментар. С. 972.

винно стати усунення дублювання між різними органами державної виконавчої влади у процесі здійснення управлінських функцій у сфері природокористування та охорони довкілля, ліквідацію існуючої до цього часу негативної вади їх функціонування – поєднання контрольних функцій з іншими, в першу чергу господарсько-організаторськими функціями, а також припинення ганебної практики створення державних органів з експлуатації цінних з фінансово-прибуткової, для окремих верств населення (чиновників, олігархів тощо), точки зору, які штучно виводяться за межі контролю з боку органів місцевого самоврядування, екологічних громадських організацій та об'єднань, а в деяких випадках – державних природоохоронних органів, що здійснюють контрольню-наглядові функції у сфері екології.

Таким чином, принцип верховенства права в інституті природокористування та охорони довкілля повинен полягати в існуванні доволі чіткої, прозорої, зрозумілої та доступної системи правових норм, за якої вибудується вертикаль органів державної виконавчої влади у сфері екології, а повноваження та процедури їх реалізації будуть відповідати міжнародним та національним конституційним стандартам регулювання екологічних суспільних відносин з безумовним дотриманням встановлених правових норм усіма задіяними суб'єктами, в тому числі державою.

Верховенство права та екологічна безпека. Наріжним каменем правового регулювання екологічної безпеки є верховенство права, яке пронизує цей інститут від визначення її поняття в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» і до законодавчого забезпечення екологічної безпеки в різних сферах суспільно-господарської діяльності. Все це базується на засадах, передбачених ст. 16 Конституції України, де забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу розглядається як обов'язок держави.

Принцип верховенства права в зазначеному інституті знайшов своє першоджерельне відображення у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., де було виділено окремий розділ – екологічна безпека. У ньому зазначалося, що Україна дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молоде покоління, а також має право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці. Таким чином, саме в Декларації вперше було передбачено обов'язок Української держави щодо забезпечення екологічної безпеки та збереження генофонду народу України як втілення верховенства права в екологічні суспільні відносини.

Концепція (основи державної політики) національної безпеки України, яка була затверджена постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р., розглядає екологічну сферу як складову національної безпеки України та виділяє такі основні напрями її функціонування:

- впровадження і контроль за додержанням науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля;

- контроль за станом навколишнього природного середовища, виявлення та усунення загроз для здоров'я населення,

- своєчасне попередження громадян України у разі небезпеки;

- зниження антропогенних навантажень, ліквідація наслідків шкідливого впливу людської діяльності на природне середовище;

- впровадження у виробництво екологічно безпечних технологій;

- недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів.

Подальший розвиток правового забезпечення екологічної безпеки знайшов своє відображення у Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, викорис-

тання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р., в якій розв'язанню проблем техногенно-екологічної безпеки було присвячено спеціальний розділ – «Стратегія і тактика гармонійного розвитку виробничого та природоресурсного потенціалу».

До об'єктів екологічної безпеки традиційно відносять: людину, її життя і здоров'я; власність; суспільство з його матеріальними і духовними цінностями; державу, функціонування якої покликано забезпечувати нормальні умови для життєдіяльності громадян¹.

Дослідження проблем правового забезпечення екологічної безпеки здійснювали такі відомі українські науковці, як: В. І. Андрейцев², Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, В. А. Зуев, Р. С. Кірін, Т. В. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева³, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна, Т. В. Григор'єва, М. К. Черкашина⁴. Окрім того, спеціальні питання правового регулювання екологічної безпеки знайшли своє відображення в дисертаційних дослідженнях, що виконувалися Ю. А. Красновою⁵, Т. Г. Ковальчук⁶, М. О. Фроловим⁷, Л. О. Бондарем⁸, О. М. Хіміч⁹, С. М. Романко¹⁰,

¹ Гетьман А. П., Носік В. В. Коментар до ст. 16 Конституції України. С. 116–117.

² Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки. 332 с.

³ Проблеми права екологічної безпеки. 576 с.

⁴ Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. Харків : Право, 2012. 296 с.

⁵ Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні. 31 с.

⁶ Ковальчук Т. Г. Правовые вопросы обеспечения экологической безопасности продуктов питания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1996. 21 с.

⁷ Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2001. 20 с.

⁸ Бондар Л. О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 20 с.

⁹ Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 16 с.

¹⁰ Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.

Ю. Л. Власенко¹, О. В. Москаленком², О. А. Шомпол³ та іншими дослідниками.

Науковці у своїх працях одностайні в тому, що наразі виникло нове коло суспільних відносин, у процесі яких необхідно:

– визначити перелік екологічно небезпечних видів діяльності та екологічно небезпечних об'єктів;

– встановити комплекс вимог і обов'язків щодо забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення відповідних видів діяльності та регульованої експлуатації джерел підвищеної екологічної безпеки;

– виявити екологічно небезпечні території (зони) за місцем розміщення екологічно шкідливих об'єктів, здійснюваної екологічно небезпечної діяльності або внаслідок накопичення понад встановлені нормативи високо-токсичних, шкідливих речовин, їх сполук та сумішей;

– закріпити систему вимог, норм і нормативів екологічної безпеки;

– забезпечити їх дотримання державою, а також фізичними та юридичними особами, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності та експлуатують аналогічні об'єкти;

– забезпечити ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності або експлуатації таких об'єктів та ін.

На думку В. І. Андрейцева, з огляду на виникнення таких відносин, норми права наповнюються відповідними моделями, механізмами, способами врегулювання і гарантування безпечного поведіння з потенційно небезпечними видами діяльності, об'єктами і джерелами. Вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки стають загальними для

¹ Власенко Ю. Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.

² Москаленко О. В. Правові аспекти декларування безпеки об'єктів підвищеної екологічної безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 19 с.

³ Шомпол О. А. Вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 18 с.

суб'єктів, що здійснюють різні екологічно небезпечні види діяльності, або тих, які використовують такі об'єкти.

Отже, закономірно зумовлюється і комплексне правове регулювання цих правовідносин незалежно від джерел походження екологічної небезпеки. Вирішити такі завдання можливо в межах екологічного законодавства шляхом розроблення і прийняття комплексного нормативного акта щодо забезпечення екологічної безпеки здійснюваної людської діяльності, включаючи формування механізмів запобігання їй та подолання недоліків прояву стихійних сил природи, техногенних аварій і катастроф¹. Пропонується, щоб ці та інші питання були конкретизовані у спеціальному законодавчому акті – Законі України про екологічну (природно-техногенну) безпеку² або Законі України «Про забезпечення екологічної безпеки» та Стратегії забезпечення екологічної безпеки України³.

Правовідносини екологічної безпеки мають законодавчо визначені об'єкти, пріоритет серед яких належить навколишньому природному середовищу, а життя і здоров'я людей в ньому виступає факультативним об'єктом⁴.

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. з поміж закріплених завдань, які спрямовані на поліпшення екологічної ситуації та *підвищення рівня екологічної безпеки*, виділяє запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря, встановлює норми щодо забезпечення екологічно збалансованого природокористування, яке є підґрунтям для соціально-економічного розвитку України. Серед інструментів реалізації національної екологічної політики цим Законом виокремлено оцінку впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища, оцінку впливу на стан довкілля, системи екологічного управління, законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища та ін.

¹ Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки. С. 21–22.

² Там само. С. 117

³ Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні. С. 23.

⁴ Там само. С. 21.

Правові засади забезпечення екологічної безпеки населених пунктів (ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») містяться в законах України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. (в ред. від 10 червня 2017 р.), «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. (в ред. від 18 листопада 2012 р.), «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. (в ред. від 22 травня 2019 р.).

Правовий режим зон надзвичайних екологічних ситуацій (ст. 65 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») урегульовано Кодексом цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. (в ред. від 1 січня 2019 р.) та Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 р. (в ред. від 28 грудня 2015 р.).

Правові засади забезпечення екологічної безпеки на транспорті (ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») передбачені Законом України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р. (в ред. від 16 липня 2019 р.) та низкою міжнародно-правових конвенцій, які ратифіковані Україною й стали частиною національного законодавства: Конвенцією ООН з морського права 1982 р., Міжнародним кодексом морського перевезення небезпечних вантажів 1965 р., Віденською конвенцією про відповідальність операторів транспортних терміналів 1991 р., Міжнародною конвенцією про відповідальність і компенсацію збитків у зв'язку з перевезенням морем шкідливих і небезпечних речовин 1996 р., Міжнародною конвенцією про цивільну відповідальність за забруднення бункерним паливом 2001 р.

Правове забезпечення продовольчої та генетичної безпеки як складових екологічної безпеки від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу (ст. 53 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») передбачено законами України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» в редакції від 7 лютого 2019 р., «Про дитяче

харчування» від 14 вересня 2006 р. (в ред. від 18 грудня 2017 р.), «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р. (в ред. від 3 липня 2019 р.), «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р. (в ред. від 18 грудня 2017 р.), «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 р.

Правові засади забезпечення екологічної безпеки у сфері поводження з відходами (ст. 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») урегульовано законами України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. (в ред. від 1 травня 2019 р.), «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 березня 2005 р. (в ред. від 3 липня 2019 р.), «Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами» від 14 вересня 2000 р., «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» від 17 вересня 2008 р. (в ред. від 15 листопада 2011 р.), «Про утилізацію транспортних засобів» від 4 липня 2013 р. (в ред. від 4 листопада 2018 р.), «Про хімічні джерела струму» від 23 лютого 2006 р. (в ред. від 18 грудня 2017 р.)

І цей перелік законодавчих актів (законів, кодексів, міжнародних конвенцій), які визначають правові засади екологічної безпеки, що передбачено Конституцією України, можна продовжити.

Підсумовуючи, слід зазначити, що верховенство права в інституті екологічної безпеки знаходить своє втілення крізь призму передбачених Конституцією України основоположних приписів екологічної безпеки та розроблених на її засадах законах України, а саме:

– забезпечення екологічної безпеки – обов’язок Української держави (ст. 16);

– виключно законами України визначаються правові засади екологічної безпеки (п. 5, 17 ч. 1 ст. 92) та правовий режим надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації (п. 19 ч. 1 ст. 92).

Ці конституційні положення віддзеркалені у низці наведених вище законів України, присвячених регулюванню відповідних суспільних відносин, що виникають у тій чи іншій сферах забезпечення екологічної безпеки.

Верховенство права та еколого-правове регулювання і охорона клімату. Національне екологічне законодавство впродовж тривалого часу не переймалося проблемами правового регулювання та охорони клімату. Осторонь від цього питання залишалися й наукові дослідження, що були присвячені правовим проблемам екологічних суспільних відносин. Тектонічні зміни в цьому питанні відбулися після прийняття Рамкової конвенції ООН про зміну клімату від 9 травня 1992 р. та Кіотського протоколу до цієї конвенції від 11 грудня 1997 р. Рамкова конвенція була підписана від імені України 11 червня 1992 р., ратифікована Законом України від 29 жовтня 1996 р. та набрала чинності для України 11 серпня 1997 р.¹

Кінцева мета Конвенції і всіх пов'язаних з нею правових документів полягає в тому, щоб досягти у виконанні визначених нею положень стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускає небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, необхідні для природної адаптації екосистем до зміни клімату, що дасть можливість не ставити під загрозу виробництво продовольства і сприятиме забезпеченню подальшого економічного розвитку та стійкій основі (ст. 2 Рамкової конвенції).

Серед принципів, якими керуються сторони у своїй діяльності з досягнення мети Конвенції, виділяються наступні:

- захист кліматичної системи на благо нинішнього і майбутніх поколінь людства на основі справедливості;
- вжиття попереджувальних заходів з метою прогнозування, запобігання або зведення до мінімуму причин зміни клімату і пом'якшення його негативних наслідків;

¹ Офіційний вісник України, 2012. № 83. Ст. 3381.

– політика і заходи у сфері захисту кліматичної системи від антропогенних змін мають відповідати конкретним умовам кожної зі сторін і бути інтегрованими з національними програмами розвитку;

– співробітництво з метою встановлення сприятливої й відкритої міжнародної економічної системи.

Прийняття Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї стало потужним поштовхом для суттєвих перетворень в екологічному законодавстві України та проведення наукових досліджень на відповідну тематику. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України «Про Кліматичну програму України» від 28 червня 1997 р. клімат було визнано одним з основних природних ресурсів, від якого залежать умови життя і діяльність людини, напрями і рівень розвитку економіки. Однією з перших наукових публікацій з даної проблематики стала стаття В. М. Комарницького «Україна в міжнародно-правовому співробітництві з питань зміни клімату», яка вийшла друком у 2005 р.¹ На думку автора, Кіотський протокол охопив різноманітні тенденції, спрямовані на глобалізацію у вирішенні проблем економіки та екології, що є складовою сталого розвитку, тобто гармонійного економічного, екологічного та соціального розвитку суспільства. Окрім того, приєднання України до Кіотського протоколу вимагало виконання на національному рівні відповідних зобов'язань: створення національної системи для оцінки антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами всіх парникових газів; створення і супроводження національного реєстру врахування встановленої кількості викидів парникових газів; забезпечення участі громадськості у прийнятті рішень щодо питань зміни клімату².

В подальшому проблемам правового регулювання та охорони зміни клімату було присвячено цілу низку наукових праць, авторами яких є: А. П. Гетьман і

¹ Комарницький В. М. Україна в міжнародно-правовому співробітництві з питань зміни клімату. С. 16–21.

² Там само. С. 20–21.

В. І. Лозо¹, Є. М. Копиця², С. В. Кузнецова³, О. П. Мірошниченко⁴, С. М. Романко⁵, О. О. Сурілова⁶. Спеціальне дисертаційне дослідження питань клімату як об'єкта еколого-правової охорони в Україні було проведено К. А. Прохоренко⁷.

На думку С. М. Романко, правовідносини зі зміни клімату, що є найбільш контроверсійними через відчутний дисбаланс економічних, політичних та правових факторів зовнішнього впливу та відповідних регуляторів, особливо потребують формування та реалізацію відповідної еколого-правової політики⁸.

В юридичній літературі поняття клімату (в еколого-правовому аспекті) розглядається як цілісна сукупність (система)

¹ Гетьман А. П., Лозо В. І. Правовий захист клімату Землі: історична динаміка, основні компоненти й перспективи розвитку Кіотського процесу. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 120. С. 104–115.

² Копиця Є. М. Державна політика у сфері зміни клімату як основа удосконалення правового регулювання у галузі охорони атмосферного повітря. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах* : матеріали «круглого столу» / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2019. С. 129–133.

³ Кузнецова С. В. Національне законодавство України щодо охорони клімату і перспективи його вдосконалення. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 66. С. 211–219; Ї ж. Становлення правового регулювання охорони клімату в Україні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 64. С. 297–304.

⁴ Мірошниченко О. П. Боротьба зі зміною клімату як один із провідних напрямків екологічної політики ЄС (правові аспекти). *Міжнародне право і національне законодавство*. 2005. Вип. 4. С. 21–31.

⁵ Романко С. М. Еколого-правова політика у сфері зміни клімату: теоретичні характеристики та співвідношення із екологічною політикою. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали міжнар. нук.-практ. конф. / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 365–370.

⁶ Сурілова О. О. Правове регулювання зміни клімату у другий період дії Кіотського протоколу. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф., 20-21 квіт. 2012 р. Одеса : Фенікс, 2012. Т. 1. С. 408–409.

⁷ Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 16 с.

⁸ Романко С. М. Еколого-правова політика у сфері зміни клімату: теоретичні характеристики та співвідношення із екологічною політикою. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 366.

природних умов і процесів, що полягають у безперервній взаємодії, обміні й розподілі енергії між природними об'єктами та підлягають правовій охороні як умови, джерела та ознаки безпечного, стабільного й якісного навколишнього природного середовища – інтегрованого об'єкта екологічного права¹, або ж як об'єкт природного походження, який характеризується станом кліматичної системи (атмосфери, гідросфери, біосфери та геосфери в їх взаємозв'язку і взаємодії), визнаний нормами міжнародного екологічного права як об'єкт, на який здійснюється небезпечний антропогенний вплив у формі юридично визначених видів діяльності, пов'язаних із викидами парникових газів, і який потребує вжиття спеціальних міжнародних і державно-правових заходів, спрямованих на стабілізацію концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, за якого не допускається порушення рівноваги кліматичної системи, а також погіршення у зв'язку з цим якості та безпечності навколишнього природного середовища².

В юридичній літературі дещо скептично відносяться до законодавчої та нормативно-правової бази, що регулює охорону клімату в державі, вважаючи її малодослідженою. Зокрема, на думку С. В. Кузнецової, наявна нормативна база України не є достатньою та потребує значного вдосконалення, особливо врегулювання питань зміни клімату на рівні законів. Вона вважає, що необхідно прийняти стратегічні документи з питань глобальних змін клімату та їх впливу на навколишнє природне середовище, економіку і людину, які визначають політику держави в цій сфері на найближчі роки (політичні програми, державні стратегії розвитку промисловості, енергетики, транспорту, житлово-комунального господарства, сільського господарства, поводження з відходами, землекористування і лісового господарства та інших галузей економіки)³.

¹ Прохоренко К. А. Теоретичні аспекти поняття «клімат» в еколого-правовому регулюванні. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка: Юридичні науки*. 2011. Вип. 86. С. 104–106.

² Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні. С. 3.

³ Кузнецова С. В. Становлення правового регулювання охорони клімату в Україні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 64. С. 303.

Разом із тим з урахуванням останніх тенденцій міжнародного та національного правового регулювання й охорони клімату необхідно з оновлених позицій поглянути на кліматичну проблему. Насамперед йдеться про сесію ООН, яка проводилася з 30 листопада по 11 грудня 2015 р. та на якій було прийнято Паризьку угоду до Рамкової конвенції про зміну клімату. Угода ратифікована Законом України від 14 липня 2016 р.

Паризька угода, посилюючи реалізацію Конвенції про зміну клімату та її мети, спрямована на зміцнення глобального реагування на загрозу зміни клімату в контексті сталого розвитку та зусиль з викорінення бідності, в тому числі шляхом:

- стримування зростання глобальної середньої температури значно нижче передбачених у ній показників, визнаючи, що це суттєво знизить ризики та наслідки зміни клімату;

- підвищення здатності адаптування до несприятливих наслідків зміни клімату, а також сприяння опірності до зміни клімату та низько вуглецевому розвитку таким чином, щоб не ставити під загрозу виробництво продовольства;

- забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низько вуглецевого та опірного до зміни клімату розвитку (ст. 2 Угоди).

У ч. 2 ст. 5 Угоди передбачено, що Сторонам цієї угоди рекомендується вживати дії щодо реалізації та підтримки, в тому числі шляхом виплат відповідно до отриманих результатів, існуючої системи, як викладено у відповідних керівних принципах та рішеннях, уже прийнятих у рамках Конвенції для: стратегічних підходів та позитивних стимулів стосовно діяльності, пов'язаної зі скороченням викидів у результаті вирубки й деградації лісів, а також із роллю збереження недоторканості лісів, сталого управління лісами та збільшення накопичення вуглецю в лісах у країнах, що розвиваються; альтернативних стратегічних підходів, що поєднують спільні підходи з пом'якшення

наслідків зміни клімату та адаптації до неї інтегрованого та сталого управління лісами, підтверджуючи важливість стимулювання, у разі необхідності, інших не вуглецевих вигід, пов'язаних із такими підходами.

Підтвердженням взятих Україною на себе зобов'язань щодо виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату стала схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року¹.

Метою Концепції є вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату для досягнення сталого розвитку держави, створення правових та інституційних передумов для забезпечення поступового переходу до низько вуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян.

У Концепції зазначається, що невідкладність розв'язання проблем у сфері зміни клімату зумовлена:

- необхідністю удосконалення законодавчої бази у цій сфері;

- недостатньо чітким розподілом функцій, низьким рівнем координації дій та інституційної спроможності органів державної влади щодо планування і проведення дій у зазначеній сфері;

- неузгодженістю політики у сфері зміни клімату із законодавчими та іншими нормативно-правовими актами в інших соціально-економічних сферах;

- відсутністю системного підходу до створення наукового підґрунтя діяльності у сфері зміни клімату;

- недостатньою обізнаністю громадянського суспільства та органів державної влади з усіма аспектами проблеми зміни клімату та низько вуглецевого розвитку держави.

Основними напрямками реалізації Концепції є:

- зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері зміни клімату;

- запобігання зміни клімату через скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових га-

¹ Офіційний вісник України, 2016. № 99. Ст. 3236.

зів та забезпечення поступового переходу до низько вуглецевого розвитку держави;

– адаптація до зміни клімату, підвищення опірності та зниження ризиків, пов'язаних зі зміною клімату.

На виконання цієї Концепції та міжнародних зобов'язань України, 18 липня 2018 р. Кабінетом Міністрів України було схвалено та направлено до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату для ухвалення на міжнародному рівні Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, метою якої є визначення напрямів переходу економіки нашої держави на траєкторію низьковуглецевого зростання на засадах сталого розвитку відповідно до національних пріоритетів. Як зазначається у тексті Стратегії, вона на національному рівні є інструментом державного управління і формування кліматично відповідальної поведінки бізнесу та громадян.

Відповідно до зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС та на виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Паризької угоди та положень Плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р., Кабінетом Міністрів України було схвалено та передано на розгляд Верховній Раді України законопроект «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», розроблений з метою запровадження правових та організаційних засад функціонування системи моніторингу, звітності і верифікації викидів парникових газів в Україні, впровадження єдиної загальнообов'язкової методики розрахунку викидів парникових газів, отримання точної та об'єктивної інформації щодо викидів парникових газів, а також забезпечення відповідності розрахунку викидів парникових газів європейським стандартам та механізмам. Прийняття зазначених вище документів є вагомим внеском у формування державної політики у сфері зміни клімату¹.

¹ Кошиця Є. М. Державна політика у сфері зміни клімату. С. 131.

Таким чином, верховенство права в інституті еколого-правового регулювання та охорони клімату знаходить своє віддзеркалення в міжнародних публічно-правових угодах – Рамковій конвенції ООН про зміну клімату, Кіотському протоколі та Паризькій угоді до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, де Україна є стороною та згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, що відповідає вимогам ч. 1 ст. 9 Конституції України. З урахуванням положень, що містяться в цих міжнародних договорах, Україна вибудовує свою кліматичну політику через призму адаптації національного законодавства до існуючих на міжнародному рівні стандартів у сфері охорони клімату. Яскравим прикладом такої адаптації є прийняття наведеної вище Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, якою передбачено низку заходів стосовно зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері зміни клімату; запобігання зміни клімату через скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових газів та забезпечення поступового переходу до низько вуглецевого розвитку держави; адаптація до зміни клімату, підвищення опірності та зниження ризиків, пов'язаних зі зміною клімату. Концепцією визнано, що її реалізація дасть змогу:

- удосконалити державну політику у сфері зміни клімату й посилити інституційну спроможність для її реалізації;
- забезпечити дотримання всіх зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та іншими міжнародними угодами у сфері зміни клімату, Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами;
- забезпечити законодавче та нормативно-правове врегулювання ринкових і неринкових інструментів скорочення антропогенних викидів та збільшення абсорбції парникових газів, включаючи впровадження внутрішньої

системи торгівлі квотами на викиди парникових газів та вдосконалення екологічного оподаткування в частині викидів парникових газів;

– посилити спроможність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування до розроблення та здійснення заходів із запобігання зміні клімату та адаптації до неї;

– забезпечити системне наукове, методологічне та освітнє супроводження всіх аспектів діяльності у сфері зміни клімату;

– підвищити рівень участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері зміни клімату та деякі інші.

Таким чином, підсумовуючи викладені міркування стосовно верховенства права в окремих інститутах екологічного законодавства України – права власності на природні ресурси, права природокористування, управління у сфері природокористування та охорони довкілля, правового забезпечення екологічної безпеки, еколого-правового регулювання та охорони клімату, можна зробити наступні висновки.

Ідея верховенства права поступово проникає в матерію екологічного законодавства, створюючи необхідні умови для консолідації в регулюванні екологічних суспільних відносин, що знаходить своє відображення в Конституції України, законодавчих актах екологічного спрямування та міжнародно-правових угодах.

Принцип верховенства права має бути покладений в основу тлумачення новітнього національного екологічного правопорядку, де наріжним каменем має виступати ідея побудови екологічної держави¹.

¹ Машненко К. Концепт «екологічна держава» в контексті сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 21–29; Павлова О. В. Екологічна держава як вимога сьогодення в контексті сталого розвитку в Україні. *Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. Серія: Юридичні науки*. 2015. № 5/2015. С. 77–81; Ї ж. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 20 с.; Стецюк П. Б. Сучасна конституційна держава як держава екологічна (до постановки питання). *Права людини і довкілля у новій Україні: на честь професора С. М. Кравченко* : зб. статей та тез міжнар. міждисципл. симпозиуму (м. Львів, 20-21 верес. 2014 р.). Львів, 2015. С. 17–27.

Екологічна держава уособлює в собі природне право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантовану й необмежену можливість особи звертатися до суду за захистом цього права, а також пов'язане з цим:

- підвищення рівня суспільної екологічної свідомості;
- поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки;
- припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування спроможної екологічної мережі та природно-заповідного фонду;
- забезпечення екологічно збалансованого природо-користування;
- інтеграцію екологічної політики та створення демократичної системи інтегрованого екологічного управління;
- урахування питань навколишнього природного середовища і розвитку в процесі прийняття рішень;
- комплексний підхід до планування і раціонального використання природних ресурсів;
- раціональне використання вразливих екосистем;
- екологічно безпечне використання біотехнології;
- застосування комплексних підходів до освоєння водних прісних ресурсів, ведення водного господарства і водокористування;
- екологічно безпечне вилучення небезпечних відходів, включаючи запобігання незаконному міжнародному обігу токсичних і небезпечних відходів та ін.

Таким чином, верховенство права – це той ланцюжок, який дає змогу легко й безпомилково здійснити реформу національного екологічного правопорядку у векторному спрямуванні до оголошення України як «суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової та екологічної держави», що стане інноваційною моделлю її суспільного та державного розвитку.

8

КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Доленосною для України стала Угода про асоціацію з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами від 27 червня 2014 р., яка була ратифікована Верховною Радою України від 16 вересня 2014 р.

Угода про асоціацію стала найамбітнішим документом в історії незалежної України як за масштабом тих відносин, що регулюватимуться в рамках асоціації, так і за характером реформ, які вже почала проводити наша держава з метою імплементації Угоди. За своїм обсягом і тематичним охопленням Угода є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним ЄС. Вона визначає якісно новий формат відносин з ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції». Угода має унікальний характер, адже виходить далеко за рамки угод про асоціацію, які були укладені свого часу Європейським Союзом з країнами Центральної та Східної Європи.

Цілями асоціації, відповідно до ст. 1 Угоди, є:

- сприяти поступовому зближенню Сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих відносинах, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах;

- забезпечити необхідні рамки для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять взаємний інтерес;

- сприяти, зберігати й зміцнювати мир і стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН;

- запровадити умови для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС;

- посилювати співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод;

- запровадити умови для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах, які становлять взаємний інтерес.

Таким чином, Угодою про асоціацію між Україною та ЄС окреслено коло ключових питань (політичних, економічних, соціальних, екологічних та ін.), які необхідно реалізувати державі для входження до Європейського співтовариства як його повноправний (асоційований) член. Окрім того, зазначене коло питань – це ті стандарти, які постають перед національним (в тому числі екологічним) законодавством і повинні бути імплементовані ним як складові елементи.

При визначенні стану екологічного законодавства України й особливо перспектив його розвитку в умовах євроінтеграції, важливо враховувати фактори, що на нього впливають. Ці фактори різноманітні за характером і часом дії, результатами дотичних наслідків (позитивні або негативні), підставами їх виникнення, змін та припинення тощо. Серед них особливого значення набувають політичні (в т.ч. екологічна політика) та економічні чинними, територіальна та фінансова децентралізація, а також інші фактори, які мають вплив на розвиток екологічного законодавства в умовах дії Угоди про асоціацію України та ЄС.

Політичні чинники впливу. Основи двостороннього співробітництва між Україною та ЄС в екологічній сфері й пов'язане з цим формування та запровадження національної екологічної політики визначає глава VI Угоди про асоціацію, яка має назву «Навколишнє середовище». Згідно зі статтями 360 та 361, сторони розвивають і зміцнюють співробітництво з питань охорони навколишнього середовища й таким чином сприяють реалізації довгострокових цілей сталого розвитку і зеленої економіки. Передбачається, що посилення природоохоронної діяльності матиме позитивні наслідки для громадян і підприємств в Україні та ЄС, зокрема через покращення системи охорони здоров'я, збереження природних ресурсів, підвищення економічної та природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери політики держави, а також підвищення рівня виробництва завдяки сучасним технологіям. Співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем довкілля у таких сферах:

- зміна клімату;
- екологічне управління та аналогічні питання, зокрема освіта і навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього природного середовища та процесу прийняття рішень;
- якість атмосферного повітря;
- якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище;
- управління відходами та ресурсами;
- охорона природи, зокрема збереження і захист біологічного та ландшафтного різноманіття (екомережі);
- промислове забруднення і промислові загрози;
- хімічні речовини;
- генетично-модифіковані організми, в тому числі в сільському господарстві;

- шумове забруднення;
- цивільний захист, зокрема стихійні лиха і антропогенні загрози;
- міське середовище;
- екологічні збори.

Для ефективної реалізації співробітництва у сфері екологічної політики створено багато двосторонніх інститутів, які є ключовими під час прийняття подальших відповідних рішень. Таке співробітництво здійснюється шляхом планування заходів з подолання наслідків катастроф та інших надзвичайних ситуацій; обміну інформацією та експертами; організації та проведення спільної дослідницької діяльності; розробки стратегії, зокрема щодо глобальних змін клімату, з метою досягнення сталого розвитку; дослідження шкідливого впливу людини на компоненти навколишнього природного середовища та інші¹.

Всупереч цьому в юридичній літературі висловлюється думка про те, що Україна, на жаль, знаходиться ще далеко від європейських стандартів правової регламентації взаємин із довкіллям. Але окреслення євроінтеграції як стратегічної мети розвитку нашої держави, активізація політики реального приведення законодавства та рівня добробуту громадян у відповідність з євростандартами свідчать про перспективність цих процесів. Поступова адаптація національної законодавчої бази до законодавства ЄС є реальним чинником змістового формування системи екоправового виховання в Україні. Європейське співтовариство дуже прискіпливо ставиться до реального виконання взятих на себе державою-членом обов'язків із охорони довкілля, і доки в Україні буде мати місце декларативність певних законодавчих положень та політичних ініціатив, інтеграція буде неможлива².

¹ Івасечко О. Співпраця України та Європейського Союзу в галузі охорони довкілля. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2012. Вип. 24. С. 75.

² Остапчук Т. Т. Адаптація природоохоронного законодавства України к требованиям ЕС – фактор быстрого развития евроинтеграции. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»*. Вип. 3-4. 2015. С. 180.

Національна екологічна політика в сучасних умовах розглядається, як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування. Однак ефективність регулювання відносин по охороні навколишнього природного середовища, раціональному природокористуванню та забезпеченню екологічної безпеки залишається недостатньо високою. Про це свідчить стан довкілля на значній території України, суттєве зменшення мінерально-сировинних ресурсів, погіршення здоров'я населення та ін.

Антропогенне та техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу та продовжує зростати. На сьогоднішній день у державі накопичено понад 35 млрд т відходів, 17 % її території зазнає підтоплення, а понад 18 % вражено інтенсивною ерозією.

Щільність викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря останнім часом становить понад 130 кг на кожного мешканця, що в десятки разів перевищує зазначений показник у розвинених країнах світу.

В Україні найвищий в Європі рівень споживання водних ресурсів, вирубування лісів, розораності земель. Як приклад, розораність сільськогосподарських угідь в Херсонській області – 90,1 %, у Миколаївській – 84,6 %, Запорізькій – 84,2 %, Одеській – 80,2 %, тоді як в Україні в цілому – 78,5 %. Такого рівня розораності немає жодна країна світу¹. Близько 15 % території України з населенням понад 10 млн жителів перебуває у критичному екологічному стані.

Таким чином, сучасна екологічна ситуація в Україні на всіх рівнях, як офіційних, так і неофіційних, однозначно визначається як кризова. Швидкість деградації довкілля в Україні перевищила швидкість процесів біо-

¹ Пономаренко Г., Миронов В. Економіко-правова та екологічна охорона земель як складова національної безпеки. *Право і безпека*. 2005. № 4 (1). С. 150–153.

логічного пристосування живих організмів до середовища існування, тобто порушення екосистеми набуває незворотного характеру.

Причини кризи здебільшого мають суб'єктивний характер, що виявляється у відношенні людини, суспільства та держави до навколишнього природного середовища. Можливо виділити декілька основних чинників, що ведуть до поглиблення кризових явищ в екологічній складовій нашої держави.

По-перше, відсутність політичної волі держави до послідовного та ефективного здійснення діяльності по охороні довкілля та забезпечення раціонального природокористування. Верховною Радою України 5 березня 1998 р. було прийнято постанову «Про основні напрямки державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». Нею було передбачено здійснення низки заходів організаційно-управлінського, політико-правового, соціально-економічного, гуманістичного спрямування щодо вирішення екологічних проблем у контексті національної екологічної безпеки України.

Але зволікання з розбудовою системи екологічної стратегії України не дозволили та й не забезпечили можливість в повній мірі реалізувати вимоги цієї постанови.

По-друге, недостатній розвиток законодавства в галузі природокористування та охорони довкілля. За наявності великої кількості законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють екологічні суспільні відносини, всі, або майже всі вони страждають від серйозних недоліків: значна кількість декларативних положень, неузгодженість, а іноді й прями протиріччя, недостатнє регулювання екологічних процедур (екологічного нормування, ліцензування, оцінки впливу на навколишнє природне середовище, організації та проведення екологічного контролю тощо), відсутність ефективних механізмів реалізації нормативних вимог, конкуренція норм чинних законів та інших нормативно-правових актів.

По-третє, дефекти організації державного управління охороною навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального природокористування. Мова йде перш за все про систему спеціально уповноважених державних органів, на які покладено організацію та забезпечення виконання вимог законодавства у цій сфері. Чого лише коштує хаотично-періодична зміна назв цих органів: Державний комітет земельних ресурсів; Державне агентство земельних ресурсів; Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру; Міністерство охорони навколишнього природного середовища і ядерної безпеки; Міністерство екології та природних ресурсів; Міністерство охорони навколишнього природного середовища; Міністерство енергетики та охорони довкілля. І такий перелік можна продовжувати.

Наступним чинником є відомчі інтереси, які задовольняються головним чином за рахунок ігнорування екологічних інтересів суспільства. Це явище має назву «відомчий егоїзм», коли відповідні підприємницькі структури, що мають особисті інтереси, лобіюють необхідні рішення в Уряді та парламенті, які суперечать вимогам Конституції, екологічному законодавству та загальним екологічним потребам держави.

До причин поглиблення кризових явищ у сфері охорони довкілля слід також віднести дефіцит фінансування програм та заходів з охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. Однією з причин низького рівня фінансування є те, що видатки на збереження довкілля не належать до захищених статей, визначених Законом України про Державний бюджет. Бюджетним кодексом України встановлено, що податки, збори та інші податкові платежі зараховуються до бюджетів повністю. Тобто збори за спеціальне використання природних ресурсів направляються до бюджету не цільовим призначенням на природоохоронні заходи, як це передбачено Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а «розчиняються» в його доходній частині. Ситуація ускладнюється також тим, що більшість відомств не вважають пріоритетними проблеми збереження довкілля.

За розрахунками, на охорону навколишнього природного середовища, недопущення і ліквідацію надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха, за статистичними даними витрачається лише 11–19 % зборів за використання природних ресурсів та за забруднення довкілля¹.

Завершуючи перелік основних чинників, що призводять до поглиблення кризових явищ в екологічній складовій нашої держави, не можна не згадати і про недостатній рівень правосвідомості, екологічних знань та екологічної культури громадян як загальний фон, на якому відбувається деградація навколишнього природного середовища.

Здійснювати власну екологічну політику є суверенне право держави. Ця теза розглядається як фундаментальний принцип міжнародного екологічного права, але оскільки екологічні проблеми не визнають державних кордонів, тому він застосовується лише в контексті з вимогою: «держава, що забезпечує діяльність на своїй території не завдає екологічної шкоди іншим державам» (принцип 21 Стокгольмської декларації 1972 р. та принцип 2 Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р.). Формування екологічної політики повинно базуватися на європейському підході та носити превентивний характер, відповідати вимогам національної та загальноєвропейської екологічної безпеки.

У ст. 16 Конституції України в акумульованому вигляді сформульовано основні напрямки екологічної політики, а саме: гарантування екологічної безпеки; підтримання екологічної рівноваги на території України; подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу; збереження генофонду українського народу. Поряд з цим конституційними основами екологічної політики є: право власності на природні ресурси (ст. 13); право громадян на безпечне для життя

¹ Біляева О. С. Проблеми стимулювання охорони навколишнього природного середовища в Україні. *Актуальні проблеми економічної безпеки України в умовах її інтеграції до світового співтовариства* : матеріали конф. / Державна митна служба України, Академія митної служби України. Дніпропетровськ, 2005. С. 41–42.

і здоров'я довкілля та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ст. 50); земля проголошена основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14); кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані ним збитки (ст. 66).

Сучасна екологічна політика розробляється і впроваджується в напружених політичних умовах, за яких різноманітні політичні цілі та інтереси відомств часто призводять до конфліктів між окремими суб'єктами суспільства. Звичайними, нажаль, стають ситуації, коли надзвичайно важко знайти політичний консенсус між екологічними органами та природокористувачами, інтереси яких часто лобюються відповідними відомствами та місцевим владними і неурядовими структурами.

Розглядаючи зміст екологічної політики крізь призму конкретних результатів дій по реалізації декларованих намірів, прикро визначати, що природо- і енергозатратний, ресурсномісткий тип сучасної економіки країни визначає її невисоке місце в стратегії розвитку. Натомість екологічні фактори повинні впливати на структурізацію й шляхи модернізації економіки.

Формування екологічної політики є процесом, що належить до найвищих рівнів політики, який репрезентує всеохоплюючий підхід до конкретних екологічних проблем, врівноважуючи цілі економічного розвитку та охорони довкілля, розглядаючи їх вплив на розподіл національних багатств та макроекономіку. Але найважливіше те, що екологічну політику повинні впроваджувати на мікрорівні, на кожному підприємстві та іншому об'єкті, що впливає на стан довкілля. Прийнятність екологічної політики та її дотримання залежить від того, в якій мірі нижчі рівні урядових органів, промисловості та інших суб'єктів регулювання сприймають встановлені цілі та завдання екологічної політики як такі, що є справедливими.

вими та реальними. Від досягнення між ним консенсусу залежить кінцевий успіх екологічної політики¹. Безумовно, на наведених засадах еколого-правової доктрини й буде розвиватися екологічна політика держави.

Нова екологічна політика повинна містити у своїй основі наступні передумови: людина не може бути здоровою у хворому навколишньому природному середовищі; неможливо вирішувати екологічні проблеми поза економічним розвитком або всупереч йому; зменшення витрат природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища з урахуванням на одиницю кінцевого економічного результату; скорочення екологічного збитку повинне стати необхідною умовою подальшого економічного розвитку².

З урахуванням наведеного не можна оминати увагою Закон України «Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., де в розгорнутому вигляді були спрогнозовані та сформульовані найбільш принципові положення правового механізму реалізації екологічної політики та його концептуальні чинники.

Перш за все, Основними засадами визначалися принципи національної екологічної політики, серед яких можна виділити такі:

– посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку;

– врахування екологічних наслідків під час прийняття управлінських рішень, при розробленні документів, які містять політичні та/або програмні засади державного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку;

¹ Зеркалов Д. В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль : посібник. Київ : КНТ, Дакор, Основа, 2007. 412 с.

² Васильева М. И. Концептуальные вопросы совершенствования экологической политики и законодательства об охране окружающей среды. *Экологическое право*. 2007. № 2. С. 9.

– запобігання надзвичайним ситуаціям природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, державної екологічної експертизи, а також державного моніторингу навколишнього природного середовища;

– участь громадськості та суб'єктів господарювання у формуванні та реалізації екологічної політики, а також урахування їхніх пропозицій при вдосконаленні природоохоронного законодавства, невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; доступність, достовірність та своєчасність отримання екологічної інформації;

– державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, та ін.

Велика увага приділялася Основними засадами подальшому вдосконаленню законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, що безпосередньо пов'язано із необхідністю вирішення стратегічних завдань формування Концепції розвитку екологічного права та законодавства. Зокрема, наголошується на необхідності ефективного функціонування системи законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних директив ЄС, забезпечення впровадження багатосторонніх екологічних угод (конвенцій, протоколів тощо), стороною яких є Україна, соціальна спрямованість, реалістичність, економічна ефективність. Законодавство має сприяти гнучкому застосуванню відповідних економічних інструментів для стимулювання впровадження інноваційних екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на місцевому рівні.

Основними засадами також була передбачена необхідність: забезпечити дотримання законодавства України, що

гарантує право громадян на доступ і користування землями водного фонду і землями рекреаційного, оздоровчого, природоохоронного та історико-культурного призначення; завершити формування національної законодавчої бази з питань біобезпеки та забезпечити її подальше вдосконалення з урахування відповідних положень законодавства ЄС; розглянути доцільність розроблення підзаконних актів щодо участі громадськості у прийнятті рішень або ратифікації Алматинської поправки до Орхуської конвенції.

Доцільно зауважити, що 28 лютого 2019 р. Верховною Радою України прийняті Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України до 2030 року, які вводяться в дію з 1 січня 2020 р. (часу втрати чинності Законом України «Про основні засади (стратегію) з державної екологічної політики України на період до 2020 року»). Як зазначається в оновлених Основних засадах (стратегії), метою державної екологічної політики є досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямків соціально-економічного розвитку України задля забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем.

Найважливішою організаційною умовою ефективної реалізації екологічної політики виступає стабільність системи державного управління охороною навколишнього природного середовища, що припускає не тільки стабільність відповідного законодавства, але й належне кадрове та матеріально-технічне забезпечення діяльності органів управління на всіх рівнях.

Реалізація механізму екологічної політики повинна стати відкритим процесом для участі всіх верств населення, до цієї роботи мають залучатися широкі кола науковців і фахівців. Наукові та технічні знання, на яких ґрунтується екологічна політика, повинні всебічно висвітлюватися засобами масової інформації, що сприяє взаємодії між процесом створення екологічної політики

і громадською думкою, в результаті якої можна досягти соціального консенсусу.

Наявність дієвої екологічної політики буде запорукою того, що за екологічні помилки, зроблені сьогодні, не доведеться розплачуватися дорогою ціною завтра. А цілі економічного та соціального розвитку досягатимуться з урахуванням потреби забезпечення безпечного для життя, здоров'я та діяльності людини навколишнього природного середовища, збереження природних багатств для майбутніх поколінь.

Багатограним є вплив економічного фактора на розвиток екологічного законодавства в умовах євроінтеграції. В країнах-членах Євросоюзу економічний механізм впливу на забезпечення раціонального природокористування та охорону довкілля поєднує в собі дві великі групи законодавчо закріплених регуляторів екологічної поведінки господарюючих суб'єктів¹.

Перша група спрямована на примушення забруднювачів довкілля обмежувати свою екологічно небезпечну діяльність. Це цілісна система регуляторів, що включає: платежі за викиди, скиди, поховання або розміщення забруднюючих речовин, платежі за погіршення якості природних умов; екологічні податки, що знімаються з прибутку товаровиробників, які випускають продукцію з небезпечними екологічними компонентами; штрафні санкції, компенсаційні виплати за порушення екологічного законодавства, стандартів якості навколишнього природного середовища, завданий збиток здоров'ю населення.

Друга група регуляторів, що активізує природоохоронну діяльність господарюючих суб'єктів у країнах ЄС, спрямована на їх спонукання до поліпшення стану довкілля. Саме вона є наймогутнішим інструментарієм оздоровлення навколишнього природного середовища, оскільки, з одного боку, економічно приваблива для природокористувачів, а з іншого – дає змогу здійснювати пе-

¹ Гетьман А. П., Лозо В. И. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография. Харьков : Право, 2014. С. 48–49.

рехід до принципово нової технологічної політики, тобто від контролю над забрудненням навколишнього природного середовища – до його запобігання. За допомогою державних субсидій, податкових пільг, позик, кредитів за низькими відсотками, режиму прискореної амортизації природоохоронного устаткування, купівлі-продажу прав на забруднення відбувається стимулювання екологічно безпечної поведінки природокористувачів. Такі економічні регулятори сприяють впровадженню превентивних техніко-технологічних та організаційних методів боротьби з деградацією довкілля, переходу на безвідходну і ресурсозберігаючу основу суспільного виробництва¹.

На рівні національного екологічного законодавства економіко-правовий механізм раціонального природокористування та охорони довкілля знайшов своє відображення в основних його джерелах. Започаткована в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» низка економічних важелів у врегулюванні екологічних суспільних відносин була підтримана законодавством України. Сьогодні економічний механізм в екологічній сфері набуває розгалуженої системи. Такі поняття, як «економічне стимулювання» (гл. 19 Лісового кодексу України, гл. 35 Земельного кодексу України), «економічне регулювання» (гл. 7 Водного кодексу України), «організаційно-економічні заходи» (ст. 22 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»), «економічне забезпечення» (розд. 6 Закону України «Про природно-заповідний фонд») стали легальними в суспільстві й знайшли своє відображення у приписах екологічного законодавства.

Відповідно до ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», серед елементів економічного механізму забезпечення охорони довкілля передбачено:

– взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ре-

¹ Малиш Н. А. Екологічна складова економічної політики України. *Державне управління: теорія і практика*. 2009. № 1 (9). С. 5.

сурсів та ефективністю заходів з охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;

– визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

– встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище;

– встановлення ставок екологічного податку;

– надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

– відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Натомість окремі науковці висловлюють застереження стосовно наведених елементів економічного механізму охорони довкілля. Зокрема, на думку Н. Р. Малишевої та М. І. Єрофеева, не всі економічні заходи, наведені у ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», за своїм змістом є суто економічними. Це стосується, зокрема, лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, які значною мірою є адміністративними заходами. Відшкодування збитків, завданих порушенням законодавства про охорону довкілля також є, насамперед, заходом юридичної відповідальності. Взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів, на думку авторів наведеної точки зору, взагалі має бути віднесено до загальних принципів охорони довкілля, а не до економічних заходів¹.

¹ Малишева Н. Р., Єрофеев М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Харків : Право, 2017. С. 218–219.

Частково поділяємо таку думку та вважаємо за необхідне внести відповідні корегування у чинне екологічне законодавство з урахуванням усталених в економічній та юридичній літературі розумінь економіко-правового механізму забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля.

Незважаючи на існуючі застереження, зазначена система економічного механізму в тому чи іншому обсязі знайшла своє відображення і в інших законодавчих актах екологічного законодавства України. Так, зокрема, у ст. 29 Водного кодексу України серед організаційно-економічних заходів щодо забезпечення раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів передбачено:

- видачу дозволів на спеціальне водокористування;
- встановлення ставок зборів за спеціальне водокористування;
- надання водокористувачам податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідходних, безвідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення відповідно до законодавства інших заходів, що зменшують негативний вплив на води;
- відшкодування в установленому порядку збитків, заподіяних водним об'єктам у разі порушення вимог законодавства.

Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення охорони атмосферного повітря (ст. 22 Закону України «Про охорону атмосферного повітря») передбачають:

- екологічний податок; відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря;
- надання підприємства, установам, організаціям та громадянам-суб'єктам підприємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій;
- застосування заходів з регулювання діяльності, що впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів з метою скорочення викидів забруднюючих речо-

вин та зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря;

– участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві об'єктів екологічного призначення.

Разом з тим в юридичній літературі висловлюється думка про те, що «економізація» національного екологічного законодавства ускладнюється труднощами виходу України із загальної економічної кризи та переходу до ринкової моделі розвитку. Також існують й інші чинники, які гальмують повною мірою реалізацію закріплених в екологічному законодавстві положень про економічний механізм охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки на шляху вирішення екологічних проблем. Серед них – послаблення державного контролю, посилення боротьби за владу та лобіювання корпоративних інтересів, перерозподіл власності, обмеженість у матеріальних ресурсах, неплатоспроможність населення, зниження зацікавленості суспільства до екологічних проблем, кризовий екологічний стан довкілля та ін.¹ До цього слід додати й те, що Всесвітній економічний форум (Давос – 2017) відводить Україні 85-е місце зі 138 країн, оцінених під час складання Індексу глобальної конкурентоспроможності через низку факторів, у тому числі й нестале використання природних ресурсів. Економіка України в результаті впливу цих негативних факторів може втрачати до 11 % ВВП. Як зазначав Міністр екології та природних ресурсів України, лише через високий рівень забруднення атмосферного повітря втрати держави досягають 15 % врожаю. За даними ВООЗ, кожні дві години в Україні помирають 3 людини через поганий стан довкілля. Але питання охорони навколишнього природного середовища, на думку Міністра, до цього часу в державі не є пріоритетними².

¹ Діденко Т. І. Екологічне законодавство України: проблеми «економізації» його змісту. *Право та державне управління*. 2013. № 1. С. 68.

² Офіційний сайт Міністерства екології та природних ресурсів. 16 жовт. 2017 р. URL: <https://menr.gov.ua/news/31775.html> (дата звернення: 18.02.2018).

Важливим чинником впливу на реформування екологічного законодавства в умовах дії Угоди повинна стати територіальна та фінансова децентралізація в Україні. Як свідчить досвід держав-членів ЄС, в останні два десятиліття найбільші успіхи в підвищенні ефективності природоохоронної діяльності були досягнуті за рахунок удосконалення організаційно-правового механізму охорони довкілля шляхом децентралізації екологічної сфери. Тому європейська міжнародна практика згідно прийнятими законами у більшості країн надає органам місцевої влади широкі повноваження у вирішенні екологічних проблем. Реалізація природоохоронної діяльності у багатьох напрямках супроводжується розробкою місцевих стандартів, але при цьому дотримання національних або наднаціональних гігієнічних, соціальних та екологічних нормативів є їх невід'ємним елементом.

Вагомим вектором формування сучасних механізмів забезпечення охорони навколишнього природного середовища є процес оптимізації бюджетної децентралізації. Одним з основних напрямів покращення цього процесу можуть бути чіткий вплив місцевого самоврядування на формування податкових надходжень на конкретній території, вихід на національний фінансовий ринок, а також відміна обов'язкового вилучення коштів у разі перевищення дохідної частини місцевого бюджету. Таким чином, ці заходи сприятимуть зміцненню фінансової самостійності місцевих громад, а отже нададуть більше можливостей для реалізації природоохоронних заходів¹.

Як свідчить практика, доходи місцевих бюджетів зросли в результаті здійснення першого етапу бюджетної децентралізації. Запровадження реформи бюджетної децентралізації дало змогу забезпечити збільшення ресурсу місцевих бюджетів від 20 до 40 % та направляти їх на виконання регіональних екологічних програм. Зокрема, рішенням Волинської обласної ради від 10 лютого 2016 р.

¹ Патока І. В. Формування механізмів державної екологічної політики на рівні місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів. *Інфраструктура ринку*. 2016. Вип. 2. С. 228–233.

затверджена регіональна екологічна програма «Екологія 2016–2020» як єдина обласна комплексна екологічна програма по вирішенню проблем охорони навколишнього природного середовища і стабілізації його стану. Основними напрямками цієї програми в проведенні природоохоронних заходів за перше півріччя 2017 р. були заходи з охорони і раціонального використання водних ресурсів, охорони та раціонального використання земель, раціонального використання і зберігання відходів та охорони і раціонального використання природних рослинних ресурсів.

У той же час, незважаючи на активне проведення реформи децентралізації, в тому числі й фінансової, держава залишає за собою пріоритетне право на фінансування вагомих і суттєвих національних екологічних програм. Так, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків бюджетних програм, порядку використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2016 році Кабінетом Міністрів України, та позабюджетних програм, за якими затверджені порядки використання коштів державного бюджету» від 18 лютого 2016 р., з державного бюджету фінансувалися такі екологічні програми: «Реконструкція гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ» та «Збереження етнокультурної спадщини регіонів, постраждалих від наслідків Чорнобильської катастрофи» Таким же розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 січня 2017 р. бюджетні кошти були виділені на екологічні програми: «Розвиток та поліпшення екологічного стану зрошувальних та осушених систем», «Реконструкція гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ» та «Підтримка у безпечному стані енергоблоків та об'єкта «Укриття» та заходи щодо підготовки до зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС-9»¹.

До інших факторів впливу на реформування екологічного законодавства в умовах євроінтеграції слід віднести

¹ URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2016-%D1%80/conv>; <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/15-2017-%D1%80/conv#n12/> (дата звернення: 18.02.2018).

законотворчу активність держави (за останні п'ять років) як у сфері прийняття законодавчих актів екологічного (або дотичного до цього) спрямування, так і у сфері ратифікації відповідних міжнародних угод, конвенцій та протоколів.

Зокрема, Верховною Радою України були прийняті закони «Про стандартизацію» (2014 р.), «Про ринок природного газу» (2015 р.), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управління водними ресурсами за басейновим принципом (2016 р.), «Про оцінку впливу на довкілля» (2017 р.), «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018 р.), «Про національну безпеку» (2018 р.), «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (2019 р.).

Триває робота щодо доопрацювання з урахуванням зауважень громадськості та центральних органів виконавчої влади проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Червону книгу України» стосовно посилення заходів з охорони рідкісних видів тварин і рослин та нової редакції Закону України «Про відходи» з урахуванням вимог Національної стратегії поводження з відходами.

Окрім того, за цей час були ратифіковані:

– Угода про правовий статус Регіонального екологічного центру для центральної та Східної Європи (Закон України від 15.07.2015 р.);

– Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про співробітництво в галузі захисту від природних та інших катастроф (Закон України від 16.11.2016 р.);

– Паризька угода про зміну клімату (Закон України від 14.07.2016 р.);

– Протокол про реєстри викидів та перенесення забруднювачів (Закон України від 3.02.2016 р.);

– Протокол про сталий транспорт до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат (Закон України від 16.03.2016 р.);

– Угода про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Закон України від 19.09.2018 р.) та ін.

Підсумовуючи наведене, можна зробити такий висновок. Національне екологічне законодавство отримало унікальну можливість, ґрунтуючись на Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, політичних, економічних, соціальних та інших гарантіях країн-членів Європейського співтовариства, фінансовій допомозі країн-донорів, досягти відповідності законодавчих та нормативно-правових актів правовій системі ЄС з урахуванням критеріїв, що висуваються до держав, які мають намір вступити до співтовариства, утворення відповідних інституцій та інших додаткових заходів, необхідних для ефективного правотворення і правозастосування в екологічній сфері. Імплементация директив та регламентів ЄС, зокрема «горизонтальних директив» (якість води, управління відходами, оцінка впливу на довкілля, промислове забруднення, доступ до екологічної інформації тощо), що забезпечить інтеграцію екологічної політики до інших галузевих політик, стане передумовою створення чіткого і прозорого механізму реалізації раціонального природокористування, збереження та відновлення природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і дотримання умов екологічної безпеки, захисту екологічних прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб та інших суб'єктів екологічного права.

ПРО АВТОРА

Гетьман Анатолій Павлович – Лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, Заслужений діяч науки і техніки України, доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України.

Народився 18 липня 1958 р. у с. Зідьки Зміївського району Харківської обл. У 1983 р. закінчив Харківський юридичний інститут (нині – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого). Протягом 1983–1986 рр. навчався в аспірантурі цього ж закладу. З 1986 р. працював на посадах асистента, старшого викладача, доцента, заступника декана. З 1992 р. навчався в докторантурі Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». З 1995 р. працював начальником Управління планування та координації правових досліджень, а з 1998 р. по 2001 р. – головним вченим секретарем Академії правових наук України (нині – Національна академія правових наук України). У 2001–2007 рр. – проректор з навчальної роботи, а з 2007 р. і дотепер – проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

У 1986 р. захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему: «Правове регулювання діяльності органів управління у сфері екології» (спеціальність 12.00.06), у 1995 р. – дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему: «Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку» (спеціальність 12.00.06).

Напрями наукових досліджень – методологія науки екологічного права, еколого-процесуальне право, екологічні права людини, імплементація міжнародних стандартів у національне екологічне законодавство України, земельне право.

Член редколегій українських наукових журналів «Проблеми законності», «Бюлетень Міністерства юстиції України», «Бюлетень Національної служби посередництва і примирення», «Екологічний вісник України», «Судово-медична експертиза», «Вісник НЮУ імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, соціологія, політологія», «Економічна теорія і право», «Теорія і практика правознавства», «Юрист України» та ін., а також Редакційної ради міжнародних наукових журналів Проекту SWorld, науково-практичного журналу «Соціологія права».

Автор понад 300 наукових праць. Серед них – монографії, підручники й навчальні посібники, коментарі до чинного законодавства, а також розділи до «Великої української юридичної енциклопедії» у 20 томах. Засновник наукової школи «Дослідження теоретичних та практичних проблем екологічного законодавства в умовах євроінтеграції» Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Підготував двох докторів та 31 кандидата юридичних наук.

З 1998 р. – член, а з 2002 р. по 2007 р. голова Експертної ради з юридичних наук Вищої атестаційної комісії України, з 2014 р. – Голова Експертної ради з питань проведення експертизи дисертацій МОН України з юридичних наук, віце-президент Федерації шахів України (2014–2019 рр.).

Лауреат Премії імені Ярослава Мудрого (2003, 2009), Премії імені Святого Володимира за краще науково-правниче видання в Україні (2014 р.), Почесний громадянин Харківської області (2017); нагороджений орденом «За заслуги» III ступеня (2013), Почесною грамотою Верховної Ради України (2009), Почесними грамотами Харківської обласної державної адміністрації (2006, 2008),

Харківської міської ради (2008, 2013), Асоціації органів місцевого самоврядування Харківської області (2017), почесним знаком (орденом) Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого III ступеня (2015), почесною відзнакою Міністерства закордонних справ України (2008), пам'ятним знаком Головного слідчого управління Служби безпеки України (2009), відзнакою Союзу юристів України «Видатний юрист України» (2010, 2013), Почесним знаком Української Секції Міжнародної Поліцейської Асоціації (2011), відзнакою МАРТИС «Золота Фортуна» (2011), нагрудним знаком «Відзнака Голови Конституційного Суду України» (2014), Ювілейним пам'ятним знаком «90 років Національної академії внутрішніх справ» (2015), медаллю Всеукраїнського об'єднання «КРАЇНА» «25 років незалежності України» (2016), медаллю «Народна шана Українським науковцям 1918–2018» Національної академії наук України (2018); номінант Сертифікату Майстерності Оксфордського клубу ректорів провідних університетів Європи в категорії «Суспільні науки» (2016); присуджено диплом переможця Міжнародного Сократівського комітету (Оксфорд, Велика Британія) «Ім'я року – 2018» (2018); стипендіат у галузі науки імені Василя Пилиповича Маслова (з правознавства) Харківської обласної державної адміністрації (2012); Почесний професор Запорізького національного університету (2014).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Аксененок Г. А. Земельные правоотношения в СССР / Г. А. Аксененок. – М. : Юрид. лит., 1958. – 424 с.
2. Аксененок Г. А. Комплексное использование природных богатств и задачи права / Г. А. Аксененок // Проблемы земельного и колхозного права : тезисы докладов. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1962. – С. 23–31.
3. Аксененок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР / Г. А. Аксененок. – М. : Юрид. лит., 1950. – 307 с.
4. Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. – Х. : НУ «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого», 2012. – 203 с.
5. Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій : навч. посіб. для юрид. ф-тів / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 185 с.
6. Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія / В. І. Андрейцев. – Дніпропетровськ : Нац. гірнич. ун-т, 2011. – 373 с.
7. Андрейцев В. І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах (Загальна частина) / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 185 с.
8. Андрейцев В. І. Кодифікація екологічного законодавства: методологічні, гносеологічні, аксіологічні аспекти та проб-

леми реалізації / В. І. Андрейцев // Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. – Х. : НУ «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. – С. 9–17.

9. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.

10. Андрейцев В. І. Суверенній Україні – нову «Земельну Конституцію» (Концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю) / В. І. Андрейцев // Право України. – 1999. – № 1. – С. 62–69.

11. Андрейцев В. Право громадян на екологічну безпеку: превентивні гарантії реалізації та захисту / В. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 12. – С. 15–20.

12. Андрейцев В. Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно-правового забезпечення / В. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 4. – С. 8–11.

13. Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу / В. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 10. – С. 9–12.

14. Анісімова Г. В. Екологічне законодавство України: проблеми кодифікації / Г. В. Анісімова // Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х., 2008. – Вып. 97. – С. 108–117.

15. Анісімова Г. В. Здійснення громадянами екологічних прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Анісімова. – Х., 1996. – 20 с.

16. Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія / Г. В. Анісімова. – Х. : Право, 2019. – 672 с.

17. Байсалов С. Б. Водное право Казахской ССР (некоторые проблемы теории и практики) / С. Б. Байсалов. – Алма-Ата : Наука Казах. ССР, 1966. – 208 с.

18. Баканева Н. Г. Экологическое законодательство: некоторые особенности языка и терминологии / Н. Г. Баканева // Экологическое право России : сб. матер. науч.-практ. конф. – Вып. 4, 2002 г. / под ред. А. К. Голиченкова. – М. : Юрид. ин-т МИИТА, 2003. – С. 140–144.

19. Балюк Г. І. Сучасні проблеми кодифікації екологічного законодавства України / Г. І. Балюк // Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу», 9 листоп. 2012 р. – Х. : НУ «ЮАУ ім. Я. Мудрого», 2012. – С. 19–22.

20. Басай О. В. Правовий режим рослинного світу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Басай. – Х., 2009. – 20 с.

21. Башмаков Г. С. Законодательство о недрах / Г. С. Башмаков. – М., 1976. – 80 с.

22. Башмаков Г. С. Право пользования недрами в СССР / Г. С. Башмаков ; отв. ред. О. С. Колбасов. – М. : Наука, 1974. – 156 с.

23. Башмаков Г. С. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР / Г. С. Башмаков, В. А. Кикоть, О. С. Колбасов, Н. И. Краснов, Л. П. Фомина ; отв. ред. Н. И. Краснов. – М. : Наука, 1969. – 216 с.

24. Белезин В. П. Право землепользования граждан, проживающих в городской местности / В. П. Белезин. – М., 1970. – 106 с.

25. Белезин В. П. Правовой режим населенных пунктов / В. П. Белезин. – М., 1980. – 96 с.

26. Беличенко Ю. П. Правовая охрана вод / Ю. П. Беличенко, В. И. Волков. – М., 1980. – 248 с.

27. Березіна Н. Ю. Правовий режим використання та охорони мисливських угідь : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. Ю. Березіна. – Х., 2018. – 18 с.

28. Бержель Жан-Луї. Про деякі засоби нормативного вираження / Жан-Луї Бержель ; пер. з фр. // Нариси з нормотворення. Міжнародний досвід. Книга II. – К., 2000. – С. 206–223.

29. Беляков К. І. Інформаційний конфлікт та юридична відповідальність: сутність і співвідношення / К. І. Беляков // Правова інформатика. – 2013. – № 2. – С. 38–46.

30. Бирич Н. В. Юридична відповідальність за порушення законодавства про водні об'єкти, віднесені до категорії лікувальних / Н. В. Бирич // Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія і практика : зб. матеріалів наук.-практ. конф. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : ТОВ «Оберіг», 2018. – С. 214–216.

31. Битяк Ю. П. Права і свободи людини в умовах глобалізації / Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк // *Філософія права і загальна теорія права*. – 2013. – № 2. – С. 80–93.

32. Біляєва О. С. Проблеми стимулювання охорони навколишнього природного середовища в Україні / О. С. Біляєва // *Актуальні проблеми економічної безпеки України в умовах її інтеграції до світового співтовариства : матеріали конф. / Державна митна служба України. Академія митної служби України*. – Дніпропетровськ, 2005. – С. 41–42.

33. Боголюбов С. А. Правовое стимулирование гласности экологических мероприятий / С. А. Боголюбов // *Советское государство и право*. – 1986. – № 8. – С. 78–81.

34. Боголюбов С. А. Экологическое право : учебник для вузов / С. А. Боголюбов. – М. : Норма, 2001. – 448 с.

35. Бондар Л. О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. О. Бондар. – К., 2002. – 20 с.

36. Бондар О. Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Г. Бондар. – К., 2005. – 20 с.

37. Боровиковский А. Л. В суде и о суде / А. Л. Боровиковский. – СПб., 1897. – С. 8–10.

38. Бринчук М. М. Законодательство об охране атмосферного воздуха / М. М. Бринчук. – М., 1981. – 96 с.

39. Бринчук М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха / М. М. Бринчук. – М., 1985. – 174 с.

40. Бринчук М. М. О понятийном аппарате экологического права / М. М. Бринчук // *Государство и право*. – 1998. – № 9. – С. 12–24.

41. Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник / М. М. Бринчук. – М. : Юристъ, 1998. – 688 с.

42. Бринчук М. М. Экологическое право : учебник / М. М. Бринчук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2005. – 670 с.

43. Булгаков М. Б. Природоохранные акты: от «Русской Правды» до Петровских времен / М. Б. Булгаков, А. А. Ялбулганов // *Государство и право*. – 1996. – № 8. – С. 129–141.

44. В защиту Земли: Основные документы по окружающей среде, принятые на симпозиумах в Фуне, Коккойоке и конференциях в Стокгольме. – М. : Прогресс, 1981. – 124 с.

45. Васильева М. И. Концептуальные вопросы совершенствования экологической политики и законодательства об охране окружающей среды / М. И. Васильева // Экологическое право. – 2007. – № 2. – С. 4–12.

46. Васильева М. И. Право граждан СССР на здоровую окружающую среду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. И. Васильева. – М., 1990. – С. 4–16.

47. Васильева М. И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве / М. И. Васильева // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 43–56.

48. Веденин Н. Н. Охрана природы в СССР / Н. Н. Веденин // Советское государство и право. – 1969. – № 10. – С. 150–164.

49. Веденин Н. Н. Правовая охрана животного мира в СССР / Н. Н. Веденин. – М., 1975. – 64 с.

50. Верховенство закону і правосуддя на перехідному етапі в суспільстві у стані конфлікту і в пост конфліктних суспільствах : доповідь генерального секретаря ООН. Doc. S / 2004/616, 23 серп. 2004 р. – К., 2004. – 60 с.

51. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. Книга перша / відп. ред. Н. М. Оніщенко. – К. : Юрид. думка, 2008. – 344 с.

52. Виленская Э. В. Правовая охрана человека в окружающей среде / Э. В. Виленская, Э. А. Дидоренко, Б. Г. Розовский. – Луганск : РИО ЛИВД, 1999. – 285 с.

53. Вилков О. Н. Промыслы и экология в феодальной Сибири / О. Н. Вилков // Известия Сибирского отделения АН СССР. Серия: История, филология и философия. – Новосибирск, 1989. – Вып. 3. – С. 39.

54. Вітовська І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І. В. Вітовська. – Х., 2004. – 20 с.

55. Власенко Ю. Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис... канд. юрид. наук / Ю. Л. Власенко. – К., 2010. – 20 с.

56. Вовк О. М. Право громадян на землю в сільській місцевості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Вовк. – Х., 1997. – 15 с.

57. Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть : учеб. пособие / Ю. М. Вовк. – Х. : Вища школа: Изд-во при Харьк. ун-те, 1986. – 160 с.

58. Вовк Ю. До проекту Основ земельного законодавства / Ю. Вовк, В. Гречко // Радянське право. – 1968. – № 10. – С. 52–54.

59. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 214/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

60. Гавриш Н. С. Відповідальність за забруднення та заміщення ґрунтів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. С. Гавриш. – К., 2001. – 20 с.

61. Гаудер Пол. Верховенство права в реальному світі / Пол. Гаудер ; [пер. з англ. : Д. Вовк, В. Гончаров, К. Горобець та ін.] ; кер. проекту Д. Лученко ; наук. ред. Д. Вовк. – Х. : Право, 2018. – 392 с.

62. Гафурова О. В. Щодо розвитку понятійно-категоріального апарату аграрного права / О. В. Гафурова // Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2018. – С. 9–17.

63. Гетьман А. П. Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. П. Гетьман. – Х., 1995. – 32 с.

64. Гетьман А. П. Проблеми реформування екологічного законодавства: до питання про створення Екологічного кодексу України / А. П. Гетьман // Вісник Академії прав. наук України. – 2006. – № 3 (46). – С. 172–181.

65. Гетьман А. П. Наукова доктрина договірного екологічного права України / А. П. Гетьман, М. В. Краснова // Правова доктрина України : у 5 т. – Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за ред. Ю. С. Шемшученка. – Х. : Право, 2013. – С. 269–290.

66. Гетьман А. П. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография / А. П. Гетьман, В. И. Лозо. – Х. : Право, 2014. – 278 с.

67. Гетьман А. П. Правовий захист клімату Землі: історична динаміка, основні компоненти й перспективи розвитку Кіотського процесу / А. П. Гетьман, В. И. Лозо // Проблеми законності : акад. зб. наук. праць. – Х., 2012. – Вип. 120. – С. 104–115.

68. Гетьман А. П. Коментар до ст. 13 Конституції України / А. П. Гетьман, В. В. Носік // Конституція України. Науково-практичний коментар / Нац. акад. прав. наук України. – 2-е вид. – Х. : Право, 2011. – С. 96–104.

69. Гетьман А. П. До питання розробки проекту Екологічного кодексу України / А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв // Екологічний вісник. – 2003. – № 4. – С. 14–26.

70. Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монографія / Є. А. Гетьман. – Х. : Право, 2012. – 192 с.

71. Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади / Є. А. Гетьман // Проблеми законності : зб. наук. праць / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016. – Вип. 134. – С. 61–69.

72. Гиренко І. В. Правова охорона рослинного світу України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / І. В. Гиренко. – Х., 2016. – 36 с.

73. Гиренко І. В. Правова охорона рослинного світу: сучасна парадигма : монографія / І. В. Гиренко. – К. : НУБіП України, 2015. – 398 с.

74. Гладков Н. А. Прения / Н. А. Гладков, В. Ф. Гаврин, Н. И. Титова [и др.] // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 171–187.

75. Глотова О. В. Правове регулювання угод із земельними ділянками в Україні : монографія / О. В. Глотова. – Одеса : Фе-нікс, 2008. – 265 с.

76. Голиченков А. К. Государственный санитарный надзор по защите окружающей природной среды : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Голиченков. – М., 1980. – 20 с.

77. Голиченков А. К. Очерки истории экологического права: развитие правовых идей охраны природы / А. К. Голиченков, Т. Е. Новицкая, С. В. Чиркин // Вестник МГУ. Серия XI. Право. – 1991. – № 1. – С. 54–57.

78. Голиченков А. К. Охрана природы и природопользование по законодательству 40–60-х годов / А. К. Голиченков, Т. Е. Новицкая, С. В. Чиркин // Вестник МГУ. Серия XI. Право. – 1991. – № 1. – С. 48–53.

79. Голиченков А. К. Экологические права и обязанности в их новейшем понимании / А. К. Голиченков // Актуальные проблемы

теории права и государства и экологического права : сб. науч. ст. – Вып. 2. – М. : Юрид. ин-т МГУ ПС, 2000. – С. 230–239.

80. Голиченков А. К. Экологический кодекс Российской Федерации: основные элементы концепции проекта / А. К. Голиченков // Экологическое право России : сб. материалов науч.-практ. конф. – Вып. 2 (1999–2000 гг.). – М. : Полтекс, 2001. – С. 228–231.

81. Голиченков А. К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук / А. К. Голиченков. – М., 1992. – 38 с.

82. Голиченков А. К. Юридические критерии возможностей кодификации земельного законодательства в форме кодекса. Варианты решения проблемы наук / А. К. Голиченков // Сборник материалов научно-практических конференций. 1995–1998. – М. : Изд. МГУ, 1999. – С. 140–146.

83. Головатий С. П. Верховенство права : монографія / С. П. Головатий : в 3-х кн. – К. : Фенікс, 2006. – LXIV. Книга третя: Верховенство права: український досвід. – С. 1393–1415.

84. Горбовой В. Ф. Лесное право. – Свердловск, 1977. – 205 с.

85. Григор'єва Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів : монографія / Т. В. Григор'єва. – Х. : Право, 2011. – 175 с.

86. Григорьев В. К. Вопросы теории земельного права / В. К. Григорьев. – М. : Юрид. лит., 1963. – 210 с.

87. Григорьев В. К. Единый государственный земельный фонд СССР / В. К. Григорьев // Вопросы колхозного и земельного права. – М. : Изд-во АН СССР, 1951. – С. 163–167.

88. Григорьев В. К. Правовая охрана природы в СССР / В. К. Григорьев // Советское государство и право. – 1960. – № 3. – С. 77–88.

89. Грицкевич С. Г. Конституційні екологічні права людини й громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Г. Грицкевич. – К., 2002. – 20 с.

90. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук В. К. Гуревський. – К., 1999. – 16 с.

91. Гусев Р. К. Экологическое право : учеб. пособие. – М. : Инфра-М, 2001. – 208 с.

92. Данильян О. Г. *Методологія наукових досліджень : підручник* / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань. – Х. : Право, 2019. – 368 с.

93. Данилюк Л. Р. *Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук* / Л. Р. Данилюк. – К., 2017. – 18 с.

94. *Действующее законодательство о водном хозяйстве.* – Тифлис : Типо-литография ККА, 1929. – 100 с.

95. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

96. *Декреты, инструкции и распоряжения НКП по охране природы.* – М., 1929.

97. Дембо Л. И. *История советского земельного права* / Л. И. Дембо // *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* – 1949. – Вып. 2. – С. 201–206.

98. Дембо Л. И. *Основные проблемы советского водного законодательства* / Л. И. Дембо. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1948. – 136 с.

99. Дембо Л. И. *Основные теоретические проблемы земельной собственности* / Л. И. Дембо // *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* – 1950. – Вып. 3. – С. 122–131.

100. Дембо Л. И. *Право землепользования в СССР и его виды* / Л. И. Дембо // *Вестник ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* – 1950. – № 7. – С. 21–30.

101. Дембо Л. И. *Юридическая природа феодальной земельной собственности* / Л. И. Дембо // *Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки.* – 1948. – Вып. 1. – С. 34–39.

102. *Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія* / Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний та ін. ; за заг.ред. д.ю.н. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2010. – 496 с.

103. Діденко Т. І. *Екологічне законодавство України: проблемами «економізації» його змісту* / Т. І. Діденко // *Право та державне управління.* – 2013. – № 1. – С. 62–71.

104. *Договор в народном хозяйстве: (вопросы общей теории)* / М. К. Сулейменов, Б. В. Покровский, В. А. Жакенов и др. – Алмата : Наука, 1987. – 266 с.

105. *Доступ до правосуддя в галузі охорони довкілля : практич. посіб.* – Львів : Норма, 2015. – 144 с.

106. Доступ до правосуддя з питань довкілля : посібник. – Львів : Мета, 2002. – 200 с.
107. ДСТУ ISO 14001-97, 14004-97. Система управління навколишнім середовищем : наказ Держстандарту України № 495 від 18.08.1997 р. – К. : Держстандарт України, 1997.
108. Дубовик О. Л. Экологическое право : учебник / О. Л. Дубовик. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2006. – 688 с.
109. Евтихийев И. И. Земельное право / И. И. Евтихийев. – 2-е изд. – М. : Новая деревня, 1929. – 188 с.
110. Евтихийев И. И. К учению о едином государственном земельном фонде / И. И. Евтихийев. – Горки, 1928. – 65 с.
111. Екологічна енциклопедія : у 3 т. – К. : ТОВ «Центр екологічної освіти та інформації», 2008. – Т. 3. – С. 152.
112. Екологічне право : підручник / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – 432 с.
113. Екологічне право : підручник / за ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2001. – 479 с.
114. Еренов А. Право сельскохозяйственного водопользования в Казахской ССР / А. Еренов, С. Байсалов. – Алма-Ата : Изд-во АН Казах. ССР, 1956. – 172 с.
115. Ерофеев Б. В. Основы земельного права (теоретические вопросы) / Б. В. Ерофеев. – М. : Юрид. лит., 1971. – 328 с.
116. Ефремов Ю. К. Ландшафтная среда и географическая среда / Ю. К. Ефремов // Природа и общество. – 1968. – № 8.
117. Єгорова Т. П. Охорона лісів за законодавством України та країн СНД: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. П. Єгорова. – Х., 2016. – 20 с.
118. Жариков Ю. Г. Имущественные споры землепользователей / Ю. Г. Жариков. – М., 1980. – 112 с.
119. Жариков Ю. Г. Охрана права землепользования / Ю. Г. Жариков. – М., 1974. – 136 с.
120. Заєць А. П. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) / А. П. Заєць // Вісник Академії правових наук. – Х. : Право. – 1998. – № 1 (12). – С. 3–12.
121. Заповедники Советского Союза. – М. : Прогресс, 1969. – 368 с.

122. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія / О. С. Заржицький. – Дніпропетровськ : Нац. гірнич. ун-тет, 2012. – 200 с.

123. Зархіна С. Е. Мова права як предмет філософсько-логічного аналізу (історичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Е. Зархіна. – Х., 2005. – 20 с.

124. Заславская Л. А. Исследование в области законодательства об охране природы / Л. А. Заславская // Советское государство и право. – 1971. – № 6. – С. 137–139.

125. Заславская Л. А. Колхозное лесопользование / Л. А. Заславская. – М. : Юрид. лит., 1962. – 40 с.

126. Заславская Л. А. Соотношение земельного, горного, лесного и водного законодательства / Л. А. Заславская // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 18. – М., 1969. – С. 73–85.

127. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. П. Заставська. – К., 2003. – 19 с.

128. Здоровко А. М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. М. Здоровко. – Х., 2003. – 18 с.

129. Земельное право / под ред. А. Н. Никитина, А. П. Павлова, А. А. Рускола. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – 256 с.

130. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

131. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека: управління, моніторинг, контроль : посібник / Д. В. Зеркалов. – К. : КНТ, Дакор, Основа, 2007. – 412 с.

132. Зуев В. А. Методологічні засади визначення змісту терміну «поводження з відходами» в сучасних умовах / В. А. Зуев // Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2018. – С. 333–334.

133. Зуев В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Зуев. – Х., 2003. – 20 с.

134. Иконичкая И. А. Проблемы эффективности в земельном праве / И. А. Иконичкая. – М., 1979. – 181 с.

135. Иконицкая И. А. Разрешение земельных споров / И. А. Иконицкая. – М., 1973. – 104 с.

136. Индыченко П. Д. Новое в земельном и колхозном законодательстве (за 1939 г.) / П. Д. Индыченко // Ученые записки Укр. ин-та юрид. наук. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – С. 40–46.

137. Ионас С. М. Закон о лесах УССР в вопросах и ответах / С. М. Ионас. – Х. : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1925. – 114 с.

138. Искоян А. Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира (нелесной растительности). – Ереван, 1987. – 132 с.

139. Исупов Д. Н. Правовой режим лесов СССР / Д. Н. Исупов. – Свердловск : Изд-во СЮИ, 1960. – 316 с.

140. Івасечко О. Співпраця України та Європейського Союзу в галузі охорони довкілля / О. Івасечко // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2012. – Вип. 24. – С. 70–78.

141. Іншин М. І. Юридична відповідальність та інші примусові заходи в трудовому праві : навч. посіб. / М. І. Іншин. – Х. : Золота миля, 2012. – 495 с.

142. Кабатов В. А. Государственное управление землями сельскохозяйственного назначения / В. А. Кабатов. – М. : Юрид. лит. 1958. – 116 с.

143. Кавелин С. П. Земельное право и земельный процесс (Догматический анализ Земельного законодательства СССР) / С. П. Кавелин. – Воронеж, 1925. – 360 с.

144. Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельного строя в СССР / Н. Д. Казанцев. – М. : Юрид. лит., 1971. – 464 с.

145. Казанцев Н. Д. Законодательные основы земельных отношений в СССР / Н. Д. Казанцев // Известия Академии наук СССР. Отделение экономики и права. – М., 1948. – № 5. – С. 333.

146. Казанцев Н. Д., Белезин В. П. Из истории развития науки советского земельного, природоохранительного и колхозного права в Московском университете // Вестник МГУ. Серия XII. Право. – 1967. – № 1. – С. 27.

147. Казанцев Н. Д. Из истории науки советского земельного и природоохранительного права / Н. Д. Казанцев // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1968. – № 1. – С. 81–82.

148. Казанцев Н. Д. К вопросу о кодификации земельного законодательства СССР // Вопросы кодификации : сб. науч. ст. – М. : Юрид. лит., 1957. – С. 160–173.

149. Казанцев Н. Д. К вопросу о структуре кодекса охраны природы союзной республики / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ. Серия 10. Право. – 1966. – № 1. – С. 80–89.

150. Казанцев Н. Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использование и охрану природных ресурсов / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ. Серия 10. Право. – 1965. – № 2. – С. 3–12.

151. Казанцев Н. Д. О некоторых вопросах кодификации природоохранительного законодательства / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ. Серия 10. Право. – 1971. – № 6. – С. 9–16.

152. Казанцев Н. Д. О правовом регулировании охраны природы / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ. Серия 10. Право. – 1971. – № 1. – С. 8–17.

153. Казанцев Н. Д. О преподавании в высших юридических учебных заведениях курса «Советское земельное право и правовая охрана природы» / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ: Серия: Право. – 1971. – № 4. – С. 26–37.

154. Казанцев Н. Д. О состоянии и задачах научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства / Н. Д. Казанцев // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 116–128.

155. Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы в СССР / Н. Д. Казанцев. – М. : Знание, 1967. – С. 6–14.

156. Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие / Н. Д. Казанцев, Е. Н. Колотинская. – М. : Юрид. лит., 1962. – 134 с.

157. Казанцев Н. Д. Природноресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли права / Н. Д. Казанцев // Вестник МГУ. Серия 10. Право. – 1967. – № 6. – С. 3–9.

158. Каландадзе А. М. Земельно-правовой режим царской России накануне Великой Октябрьской социалистической революции / А. М. Каландадзе // Ученые записки ЛГУ. Серия: Юрид. науки. – Л., 1951. – Вып. 3. – № 129. – С. 308–309.

159. Канке В. А. Основные философские направления и концепции науки. Итоги XX столетия / В. А. Канке. – М., 2000. – 320 с.

160. Каракаш І. І. Основні ознаки і понятійне визначення права власності на землю / І. І. Каракаш // Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2018. – С. 22–27.

161. Каракаш І. І. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / І. І. Каракаш. – Одеса, 2018. – 46.

162. Каракаш І. І. Щодо спеціального виду юридичної відповідальності за земельні правопорушення / І. І. Каракаш // Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції : зб. матеріалів Міжнар. конгресу. – Одеса : Юрид. літ., 2017. – С. 24–26.

163. Карасс А. В. Право государственной социалистической собственности: Объекты и содержание / А. В. Карасс. – М. : Изд. АН СССР, 1954. – 279 с.

164. Кикоть В. А. Земельное законодательство России до Великой Октябрьской социалистической революции / В. А. Кикоть // Земельное право : учебник. – М. : Юрид. лит., 1969. – С. 3–16.

165. Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія / Н. Р. Кобецька. – Івано-Франківськ : Прикарп. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2016. – 271 с.

166. Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. Р. Кобецька. – К., 2016. – 40 с.

167. Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. Р. Кобецька. – К., 1998. – 20 с.

168. Коваленко Л. П. Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. П. Коваленко. – Х., 2003. – 18 с.

169. Коваленко Ю. В. Правове регулювання екологічної безпеки теплових електростанцій в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. В. Коваленко. – К., 2018. – 18 с.

170. Ковальчук Т. Г. Правовые вопросы обеспечения экологической безопасности продуктов питания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Г. Ковальчук. – К., 1996. – 21 с.

171. Коган М. Е. О кодификации советского горного законодательства / М. Е. Коган // Советское государство и право. – 1957. – № 6. – С. 91–100.

172. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

173. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. № 133/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

174. Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика / М. І. Козюбра // Українське право : матеріали міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики». – 2006. – № 1. – С. 15–23.

175. Козюбра М. І. Принцип верховенства права у конституційному правосудді / М. І. Козюбра // Закон і бізнес. – 2000. – № 17. – С. 8–12.

176. Колбасов О. С. Водное законодательство в СССР / О. С. Колбасов. – М., 1972. – 216 с.

177. Колбасов О. С. Законодательство о водопользовании в СССР (проблемы совершенствования советского водного законодательства об использовании водных ресурсов) / О. С. Колбасов. – М. : Юрид. лит., 1965. – 168 с.

178. Колбасов О. С. Охрана природы по советскому законодательству / О. С. Колбасов. – М. : Юрид. лит., 1961. – 76 с.

179. Колбасов О. С. Правовая охрана природы в СССР / О. С. Колбасов // Советское государство и право. – 1967. – № 9. – С. 38–49.

180. Колбасов О. С. Теоретические основы права пользования водами в СССР / О. С. Колбасов. – М., 1972. – 228 с.

181. Колбасов О. С. Терминологические блуждания экологии / О. С. Колбасов // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 21–31.

182. Колбасов О. С. Экология: политика и право / О. С. Колбасов. – М. : Юрид. лит., 1979. – 230 с.

183. Колованчин П. М. Собственность на землю в России: История и современность / П. М. Колованчин. – СПб. : Знание, 2003. – 528 с.

184. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 192 с.

185. Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие / Е. Н. Колотинская ; под ред. Н. Д. Козанцева. – М. : Изд. МГУ, 1962. – 196 с.

186. Комарницький В. М. Теоретико-методологічні засади права спеціального природокористування : монографія / В. М. Комарницький ; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. – 184 с.

187. Комарницький В. М. Україна в міжнародно-правовому співробітництві з питань зміни клімату / В. М. Комарницький // Вісник Луган. держ. ун-ту внутр. справ, 2005. – Вип. 4. – С. 16–21.

188. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] : ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

189. Константи́ниди С. С. Правовая охрана природы в Казахской ССР / С. С. Константи́ниди. – Алма-Ата, 1971. – 206 с.

190. Конституции зарубежных социалистических государств Европы. – М. : Прогресс, 1973. – 742 с.

191. Конституція Бельгії від 17.02.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/belg_constitut.html

192. Конституція Естонської Республіки від 28.06.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/estonia/estoni-r.htm.

193. Конституція Португальської Республіки від 02.04.1976 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/portugal_constitut.html.

194. Конституція Республіки Македонія від 17.11.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/macedon/macedon-r.htm

195. Конституція Республіки Молдова от 29.07.1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>.

196. Конституция Республики Словения от 23.12.1991 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/slovenia/sloven-r.htm

197. Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gossov.tatarstan.ru/konstitucia/>.

198. Конституция Республики Куба. – М. : Международные отношения, 1977.

199. Конституція Угорщини від 18.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/Конституція_Угорщини.

200. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28 черв. 1996 р. – К. : Парлам. вид-во, 1996. – 80 с.

201. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відпр. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.

202. Конституция Чешской Республики от 16.12.1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : ru.wikipedia.org/wiki/Конституция_Чешской_Республики.

203. Конфликт закона и правовая реформа. «Круглый стол» в ИГП РАН // Государство и право. – 1997. – № 12. – С. 9–18.

204. Копиця Є. М. Державна політика у сфері зміни клімату як основа удосконалення правового регулювання у галузі охорони атмосферного повітря / Є. М. Копиця // Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах : матеріали «круглого столу» / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : Право, 2019. – С. 129–133.

205. Кормилицын В. И. Основы экологии / В. И. Кормилицын, М. С. Цицкишвили, Я. И. Яламов. – М. : МПУ, ИНТЕРСТИЛЬ, 1997. – 387 с.

206. Коссіньяк Жерар. Ясне законодавство / Жерар Коссіньяк ; пер. з фр. // Нариси з нормотворення. Міжнародний довід. Книга I. – К., 2000. – С. 53–72.

207. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький. – 2-е вид. – К. : Укр. інформ.-прав. центр, 2001. – 390 с.

208. Коцюба О. П. Особисте землекористування громадян / О. П. Коцюба. – К., 1984. – 160 с.

209. Коэткина И. А. Вопросы водопользования колхозов / И. А. Коэткина. – М. : Юрид. лит., 1959. – 112 с.

210. Кравченко С. Н. Социально-психологические аспекты правовой охраны окружающей среды / С. Н. Кравченко. – Л., 1988. – 155 с.

211. Кравченко С. Н. Материальная ответственность в системе охраны природы / С. Н. Кравченко. – К. : Вища шк., 1981. – 54 с.

212. Краснов Н. И. Право землепользования граждан / Н. И. Краснов. – М., 1973. – 88 с.

213. Краснов Н. И. Процессуальные вопросы советского земельного права / Н. И. Краснов, И. А. Иконницкая. – М., 1975. – 151 с.

214. Краснова М. В. Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні / М. В. Краснова // Право України. – 2011. – № 2. – С. 126–138.

215. Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. / М. В. Краснова. – К. : Алерта, 2012. – 216 с.

216. Краснова М. В. Гарантії реалізації права громадян на екологічну інформацію : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Краснова. – К., 1997. – 20 с.

217. Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ю. А. Краснова. – К., 2018. – 31 с.

218. Крассов О. И. Право лесопользования в СССР / О. И. Крассов. – М., 1990. – 265 с.

219. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

220. Крынская Б. А. Вопросы лесного права / Б. А. Крынская // Советское государство и право. – 1949. – № 9. – С. 53.

221. Кузнецова С. В. Національне законодавство України щодо охорони клімату і перспективи його вдосконалення / С. В. Кузнецова // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2014. – Вип. 66. – С. 211–219.

222. Кузнецова С. В. Становлення правового регулювання охорони клімату в Україні / С. В. Кузнецова // Держава і право. Юридичні і політичні науки : зб. наук. праць. – 2014. – Вип. 64. – С. 297–304.

223. Кулинич П. Ф. Рациональное использование мелиорированных земель (вопросы правового обеспечения) / П. Ф. Кулинич. – К., 1987. – 116 с.

224. Кутин Е. М. Совершенствование законодательства по охране природы / Е. М. Кутин // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 162–164.

225. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.

226. Лесное законодательство Украины / сост. Я. Л. Амчиславский, С. С. Баталин, Ф. С. Чумало. – Х. : Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1926. – 728 с.

227. Лисковец Б. А. Правовое регулирование разведок и разработок месторождений полезных ископаемых в СССР / Б. А. Лисковец. – М. : Юрид. лит., 1960. – 120 с.

228. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3853-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. Ст. 99.

229. Ліхтер М. П. Еколого-правове забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. П. Ліхтер. – К., 2017. – 20 с.

230. Ломсадзе Н. С. Правовое регулирование природы в Грузинской ССР / Н. С. Ломсадзе. – Тбилиси, 1964. – 92 с.

231. Луців О. М. Верховенство права: сучасні інтерпретації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Луців. – Львів, 2014. – 16 с.

232. Макаров В. Н. Охрана природы в СССР / В. Н. Макаров. – М. : Юрид. лит., 1974. – 101 с.

233. Максименцева Н. О. Публічне адміністрування в галузі використання і охорони надр в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. О. Максименцева. – Х., 2018. – 20 с.

234. Малиш Н. А. Екологічна складова економічної політики України / Н. А. Малиш // Державне управління: теорія і практика. – 2009. – № 1 (9). – С. 3–12.

235. Малишева Н. Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / Н. Р. Малишева, М. І. Єрофеев. – Х. : Право, 2017. – 416 с.

236. Малышко Н. И. Государственный контроль за охраной атмосферного воздуха / Н. И. Малышко. – К. : Наук. думка, 1982. – 127 с.

237. Марич Х. М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. М. Марич. – Х., 2007. – 18 с.

238. Марченко С. І. Тенденції уніфікації понятійного апарату в аграрному праві / С. І. Марченко // Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2018. – С. 139–148.

239. Материалы международного «круглого стола» на тему: Экологический кодекс Украины: мифы и реальность, Киев, 12–13 мая 2005 г. – К., 2005. – 32 с

240. Матузов Н. И. Личность. Право. Демократия / Н. И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. юрид. ин-та, 1972. – 210 с.

241. Машненко К. Концепт «екологічна держава» в контексті сучасного державотворення / К. Машненко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – Вип. 2 (21). – С. 21–29.

242. Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : дис. ... канд. юрид. наук / К. В. Медведєв. – К., 2012. – 186 с.

243. Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. В. Мельник. – Х., 2002. – 20 с.

244. Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. В. Мендик. – К., 2009. – 20 с.

245. Мехтиев М. С. Правовая охрана рыбных ресурсов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. С. Мехтиев. – Х., 1984. – 25 с.

246. Миколенко Я. Ф. Социалистическая система землепользования : дис. ... д-ра юрид. наук / Я. Ф. Миколенко. – М. : ВИЮН, 1948. – 324 с.

247. Миняева А. О. Проблемы развития конституционных понятий «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности» в экологическом законодательстве / А. О. Миняева // Экологическое право России : сб. материалов науч.-практ. конф. / под ред. А. К. Голиченкова. – М. : Юрид. ин-т МИИТА, 2003. Вып. 4. – С. 211–219.

248. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.

249. Мірошніченко О. П. Боротьба зі зміною клімату як один із провідних напрямків екологічної політики ЄС (правові аспекти) / О. П. Мірошніченко // Міжнародне право і національне законодавство : зб. наук. праць. – К. : Київ. міжнар. ун-т, 2005. – Вип. 4. – С. 21–31.

250. Москаленко О. В. Правові аспекти декларування безпеки об'єктів підвищеної екологічної небезпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Москаленко. – К., 2013. – 19 с.

251. Мунтян В. Л. Правова охорона природи Української РСР / В. Л. Мунтян. – К., 1966. – 78 с.

252. Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР / В. Л. Мунтян. – К., 1973. – 203 с.

253. Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. Л. Мунтян. – Х., 1975. – 49 с.

254. Муравйов В. Захист прав людини в Європейському Союзі / В. Муравйов, О. Святун // Право України. – 2011. – № 6. – С. 85–100.

255. Настіна О. І. Право державної власності на землю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. І. Настіна. – К., 2011. – 19 с.

256. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», прийнятого 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ зі змінами і доповненнями, станом на 09.02.2006 р. / І. В. Бригадир, С. Л. Варламов, В. А. Зуев, І. А. Шуміло, О. М. Шуміло ; за заг. ред. О. М. Шуміла. – Х. : Фактор, 2006. – 592 с.

257. Некрасов Ф. Г. К вопросу о всесоюзном земельном законе / Ф. Г. Некрасов // Этюды по землеустроительному праву и организации землеустройства. – Горки : Изд-во Белорусской академии сельского хозяйства, 1928. – С. 60.

258. Нерсесянц В. С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. Для юридических вузов и факультетов / В. С. Нерсесянц. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 288 с.

259. Новгородцев П. И. Историческая школа юристов / П. И. Новгородцев. – СПб., 1999. – 364 с.

260. Новикова Е. В. Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан : дис. ... д-ра юрид. наук. – М. : Юристъ, 1999. – 395 с.

261. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія / В. В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

262. О введении в действие Земельного кодекса : Постановление ВЦИК от 30.10.1922 г. // СУ РСФСР, 1922. – № 68. – Ст. 901.

263. О земле : Декрет II Всероссийского съезда Советов. Принят 26 октября (8 ноября) 1917 г. // Декреты Советской власти. – Т. I. – М. : Госполитиздат, 1957. – С. 17–20.

264. О лесах : Декрет ВЦИК от 27.01.1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. № 42. – Ст. 522.

265. О лечебных местностях общегосударственного значения : Декрет СНК от 04.04.1919 г. // СУ РСФСР. – 1919. – № 19. – Ст. 230.

266. О неотложных мерах экологического оздоровления страны : Постановление Верховного Совета СССР от 27.11.1989 г. // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1989. – № 25. – Ст. 487.

267. О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов : Постановление ВС СССР от 03.07.1985 г. № 2764-XI // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1985. – № 27. – Ст. 479.

268. О совершенствовании управления лесами : Постановление Совета министров РСФСР от 17.01.1991 г. // СП РСФСР. – 1991. – № 10. – Ст. 130.

269. О социализации земли : Декрет ВЦИК от 27.01.1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 25. – Ст. 346.

270. Об использовании Крыма для лечения трудящихся : Декрет СНК от 21.12.1920 г. // СУ РСФСР. – 1921. – № 65. – Ст. 492.

271. Об аренде и арендных отношениях в СССР : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 07.04.1989 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1989. – № 15. – Ст. 105.

272. Об охране атмосферного воздуха : Закон СССР от 25.06.1980 г. № 2353-X // Ведомости ВС СССР. – 1980. – № 27.

273. Об охране и развитии природных богатств РСФСР : Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.06.1930 г. // СУ РСФСР. – 1930. – № 30. – Ст. 397.

274. Об охране окружающей среды : сб. док. партии и правительства 1917–1981 гг. / сост.: А. М. Галеева, М. Л. Курок. – М. : Политиздат, 1981. 384 с.

275. Об охране памятников природы, садов и парков : Декрет СНК от 16.09.1921 г. // СУ РСФСР. – 1921. – № 65. – Ст. 492.

276. Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов : Постановление ЦК КПСС и Кабинета Министров СССР от 29.12.1972 г. № 898 // СП СССР. – 1973. – № 2. – Ст. 6.

277. Об утверждении Типового устава артели старателей : Постановление Совета Министров СССР от 10.03.1975 г. // СП СССР. – 1975. – № 9. – Ст. 47.

278. Об учете и охране памятников искусства, старины и природы : Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 07.01.1924 г. // СУ РСФСР. – 1924. – № 18. – Ст. 179.

279. Овдієнко В. В. Правове регулювання мисливства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Овдієнко. – Х., 2014. – 20 с.

280. Овдієнко В. В. Правове регулювання мисливства в Україні : монографія / В. В. Овдієнко. – Х. : ТОВ «Оберіг», 2018. – 210 с.

281. Олійник О. М. Правове регулювання охорони надр за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Олійник. – К., 2010. – 18 с.

282. Орзих М. Верховенство права – принцип практической деятельности государства и общества / М. Орзих // Юридический вестник. – 1997. – № 3. – С. 64–72.

283. Орлов М. Роль верховенства права в захисті прав людини у сфері екології / М. Орлов // Вісник Академії правових наук. – Х., 2002. – № 1. – С. 117–124.

284. Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине : монография / Н. А. Орлов. – Симферополь : Таврия, 2002. – 192 с.

285. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде от 23.11.1989 г. № 810-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1989. – № 25. – Ст. 481.

286. Осипов Н. Т. Некоторые теоретические вопросы советского земельного права / Н. Т. Осипов // Вопросы современного развития советской юридической науки : тезисы докл. науч. конф. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1968. – С. 83–88.

287. Осипов Н. Т. Некоторые вопросы теории советского земельного права / Н. Т. Осипов // Вопросы правовой охраны природы и земельно-колхозного права : тезисы докл. – К. : Изд-во Киев. ун-та, 1961. – С. 10–16.

288. Осипов Н. Т. Теоретические проблемы советского земельного права / Н. Т. Осипов. – Л., 1972. – 160 с.

289. Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23.11.1989 р. № 810-І // Відомості З'їзду народних депутатів СРСР і Верховної Ради СРСР. – 1989. – № 25. – Ст. 481.

290. Остап Семерак: «Кожні дві години в Україні помирає 3 людини через поганий стан довкілля» [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства екології та природних ресурсів. – 16 жовт. 2017 р. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/news/31775.html>.

291. Остапчук Т. Т. Адаптація природоохоронного законодавства України к требованиям ЕС – фактор быстрого развития евроинтеграции / Т. Т. Остапчук // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління». – Вип. 3-4. – 2015. – С. 176–185.

292. Павлов И. В. Право колхозной собственности в СССР / И. В. Павлов, Л. Н. Баховкин. – М. : Изд-во АН СССР, 1957. – С. 68–72.

293. Павлова О. В. Екологічна держава як вимога сьогодення в контексті сталого розвитку в Україні / О. В. Павлова // Науковий вісник Херсон. держ. ун-ту. Серія: Юридичні науки, 2015. – № 5. – С. 77–81.

294. Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Павлова. – Х., 2017. – 20 с.

295. Панкратов И. Ф. Законодательство об охране и использовании животного мира / И. Ф. Панкратов, Н. А. Сыроедов. – М., 1983. – 96 с.

296. Панов Н. И. Понятийные аппараты наук криминального цикла: соотношение и взаимосвязь / Н. И. Панов // Проблемы методологии науки криминального права : вибрані наукові праці. – Х. : Право, 2018. – С. 168–169.

297. Панов Н. И. Проблемы методологии формирования понятийного аппарата юридической науки / Н. И. Панов // Проблемы методологии науки криминального права : вибрані наукові праці. – Х. : Право, 2018. – С. 17–18.

298. Панфілова Д. А. Екологічне законодавство в контексті міжнародно-правових зобов'язань України: проблеми реформування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. А. Панфілова. – Х., 2017. – 20 с.

299. Панченко В. В. Відповідальність за правопорушення в агросфері: теоретико-правові питання / В. В. Панченко // Ак-

туальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах : матеріали «круглого столу» / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : Право, 2019. – С. 164–166.

300. Пархоменко Н. М. Кодифікація законодавства України на сучасному етапі / Н. М. Пархоменко // Проблеми кодифікації законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. / за заг. ред. В. П. Нагребельного. – К. : ІДП ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – С. 9–15.

301. Патока І. В. Формування механізмів державної екологічної політики на рівні місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів / І. В. Патока // Інфраструктура ринку. – 2016. – Вип. 2. – С. 228–233.

302. Перчеклій І. М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І. М. Перчеклій. – К., 2015. – 16 с.

303. Петренко В. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил рибальства та охорони рибних запасів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Петренко. – К., 2015. – 17 с.

304. Петришин О. В. Верховенство права як принцип дії права / О. В. Петришин // Українське право. – 2006. – № 1 (19). – С. 43–54.

305. Петров В. В. Проект Закона СССР об охране окружающей природной среды / В. В. Петров // Вестник МГУ. Серия 11. Право. – 1990. – № 1. – С. 3–36.

306. Петров В. В. Экология и право / В. В. Петров. – М., 1981. – 224 с.

307. Піддубна Д. С. Правовий захист органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. С. Піддубна. – К., 2015. – 18 с.

308. Плахута В. Г. Правовое обеспечение рационального и комплексного использования недр земли в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Плахута. – Свердловск, 1966. – 24 с.

309. Пліш М. А. Верховенство права як конституційна гарантія захисту екологічних прав Адміністративними судами України / М. А. Пліш // Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади : матеріали «круглого

столу» (Харків, 4 груд. 2015 р.) / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2015. – С. 263–269.

310. Плотникова О. Еколого-правові норми в соціальних системах / О. Плотникова // Право України. – 1999. – № 1. – С. 65–75.

311. Погорелко В. Ф. Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства в области охраны природы / В. Ф. Погорелко, Ю. С. Шемшученко // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 155–159.

312. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.

313. Подпальный П. Н. Вопросы приусадебного землепользования в городах и поселках городского типа / П. Н. Подпальный. – Х. : Изд-во ХГУ, 1957. – 36 с.

314. Полный хозяйственный расчет и самофинансирование. Сборник документов. – М., 1988. – С. 197.

315. Полянская Г. Н. Актуальные вопросы лесного законодательства / Г. Н. Полянская. – М., 1985. – 136 с.

316. Полянская Г. Н. Закон об охране природы в СССР / Г. Н. Полянская // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 129–138.

317. Полянская Г. Н. Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства / Г. Н. Полянская // Правовые вопросы охраны природы в СССР : сб. ст. / отв. ред. Г. Н. Полянская. – М. : Юрид. лит., 1963. – С. 17–56.

318. Полянская Г. Н. К вопросу о соотношении законодательства о лесах с земельным законодательством / Г. Н. Полянская // Вопросы кодификации : сб. науч. ст. – М. : Юрид. лит., 1957. – С. 227–246.

319. Полянская Г. Н. Конституция Союза ССР и вопросы правовой охраны природы / Г. Н. Полянская, В. Г. Емельянова // Проблемы совершенствования советского законодательства : труды ВНИИСЗ. – 1979. – С. 21–23.

320. Полянская Г. Н. Охрана права государственной собственности на леса / Г. Н. Полянская. – М. : Юрид. лит., 1956. – 252 с.

321. Полянская Г. Н. Право государственной собственности на леса в СССР / Г. Н. Полянская. – М. : Юрид. лит., 1959. – 408 с.

322. Пономаренко Г. Економіко-правова та екологічна охорона земель як складова національної безпеки / Г. Пономаренко, В. Миронов // Право і безпека. – 2005. – № 4 (1). – С. 150–153.

323. Попов В. К. Наукові основи екологічного законодавства України / В. К. Попов // Вісник Академії прав. наук України. – 1995. – № 4 (46). – С. 32–38.

324. Попов В. Нові підходи до кодифікації екологічного законодавства України / В. Попов, М. Шульга, В. Шахов, С. Разметаєв // Право України. – 1992. – № 3. – С. 18–20.

325. Попович В. М. Економіко-кримінологічна теорія детінізації економіки : [монографія] / В. М. Попович. – Ірпінь : Акад. держ. подат. служби України, 2001. – 524 с.

326. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2014. – 784 с. – (Харківська наукова школа екологічного права). – (Харківська наукова школа екологічного права).

327. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. – Х. : Право, 2012. – 296 с.

328. Правовые вопросы охраны природы в СССР : сб. ст. / отв. ред. Г. Н. Полянская. – М. : Юрид. лит., 1963. – 330 с.

329. Прения по докладам А. П. Павлова и А. А. Рускола // Труды первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук (27 января – 3 февраля 1939 г.). – М., 1939. – С. 418–424.

330. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16.05.1995 р. № 163/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152.

331. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – Ст. 2.

332. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управління водними ресурсами за басейновим принципом: Закон України від 04.10.2016 р. № 1641-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 46. – Ст. 780.

333. Про додаткові заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах : Постанова Ради Міністрів УРСР від 12.01.1979 р. № 17 // Радянська Україна. – 1979. – 17 лют.

334. Про додержання вимог законодавства щодо охорони природи і раціонального використання природних ресурсів : Постанова Верховної Ради СРСР від 03.07.1985 р. // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1985. – № 27. – Ст. 479.

335. Про екологічну мережу : Закон України від 24.06.2004 р. № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.

336. Про екологічну обстановку в республіці та заходи щодо її докорінного поліпшення : Постанова Верховної Ради УРСР від 28.02.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 11. – Ст. 165.

337. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

338. Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27.10.1997 р. № 171. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98>.

339. Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20.07.2009 р. № 389. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0767-09>.

340. Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.12.2008 р. № 639. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0048-09>.

341. Про затвердження переліків бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими ви-

значаються у 2016 році Кабінетом Міністрів України, та бюджетних програм, за якими затверджені порядки використання коштів державного бюджету [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 118-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/118-2016-%D1%80/conv>.

342. Про затвердження переліків бюджетних програм, порядки використання коштів державного бюджету за якими визначаються у 2017 році Кабінетом Міністрів України, та бюджетних програм, за якими затверджені порядки використання коштів державного бюджету [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.01.2017 р. № 15-р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/15-2017-%D1%80/conv#n12>.

343. Про затвердження Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.1999 р. № 1490. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-99-%D0%BF>.

344. Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2013 р. № 420. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2013-%D0%BF>.

345. Про заходи щодо зниження шуму на промислових підприємствах, в містах та інших населених пунктах : Постанова Ради Міністрів УРСР від 03.12.1973 р. // ЗП УРСР. – 1973. – № 12. – Ст. 98.

346. Про заходи щодо обмеження виробничого та побутового шуму і боротьбу з ним : Постанова Ради Міністрів УРСР від 28.03.1969 р. № 2551 // ЗП УРСР. – 1969. – № 3. – Ст. 38.

347. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.

348. Про карантин рослин : Закон України від 30.06.1993 р. № 3348-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 34. – Ст. 352.

349. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.

350. Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 р. № 1389-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.

351. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 р. № 1478-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 16. – Ст. 132.

352. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.

353. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2018. – № 31. – Ст. 241.

354. Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 р. № 2665-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 50. – Ст. 262.

355. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46-47. – Ст. 280.

356. Про оренду і орендні відносини в СРСР : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 07.04.1989 р. // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1989. – № 15. – Ст. 105.

357. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 12.12.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

358. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2019. – № 16. – Ст. 70.

359. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

360. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2708-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 678.

361. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

362. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

363. Про охорону природи Української РСР : Закон Української РСР від 30.06.1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175.

364. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 р. № 2059-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. № 29. – Ст. 315.

365. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення : Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.

366. Про приватизацію та оренду земельних ділянок несіельськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.07.1995 р. № 608/95. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/608/95/print>.

367. Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31.10.1995 р. № 398/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 38. – Ст. 287.

368. Про природно-заповідний фонд : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.

369. Про ратифікацію Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату [Електронний ресурс] : Закон України від 04.02.2004 р. № 1430-IV. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1430-15>.

370. Про ратифікацію Паризької угоди : Закон України від 14.07.2016 р. № 1469-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 35. – Ст. 595.

371. Про ратифікацію Протоколу про реєстри викидів та перенесення забруднювачів : Закон України від 03.02.2016 р. № 980-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 11. – Ст. 122.

372. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про співробітництво в галузі захисту від природних та інших катастроф : Закон України від 16.11.2016 р. № 1748-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 97.

373. Про ратифікацію Угоди про правовий статус Регіонального екологічного центру для центральної та Східної Європи : Закон України від 15.07.2015 р. № 599-VIII // *Голос України*. – 2015. – № 141-142.

374. Про ратифікацію Угоди про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Interreg V-B Danube – CCI 2014TC16M6TN001) : Закон України від 19.09.2018 р. № 2554-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2018. – № 43. – Ст. 348.

375. Про рибу, водні живі організми і харчову продукцію з них : Закон України від 16.02.2003 р. № 486-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2003. – № 15. – Ст. 107.

376. Про ринок природного газу : Закон України від 09.04.2015 р. № 329-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2015. – № 27. – Ст. 223.

377. Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 р. № 591-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 22-23. Ст. 198.

378. Про селянське (фермерське) господарство : Закон України від 20.12.1991 р. № 2010-XII // *Відомості Верховної Ради України*. – 1992. – № 14. – Ст. 186.

379. Про сільськогосподарську кооперацію [Електронний ресурс] : Закон України від 17.07.1997 р. № 469/97-ВР. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/469/97-%D0%B2%D1%80>

380. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2013. – № 31. – Ст. 1058.

381. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 р. № 2354- VIII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2018. – № 16. – Ст. 238.

382. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 932-р // *Офіційний вісник України*. – 2016. – № 99. – Ст. 3236.

383. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III // *Відомості Верховної Ради України*. – 2002. – № 14. – Ст. 97.

384. Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди) : Постанова

Ради Міністрів УРСР від 10.04.1991 р. // ЗП УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 35.

385. Проблеми права екологічної безпеки : навч. посіб. / за заг. ред. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна ; відп. ред. В. І. Андрейцев. – Дніпро : НГУ, 2016. – 576 с.

386. Проблеми правової відповідальності : монографія / за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. – Х. : Право, 2014. – 348 с.

387. Протокол про сталий транспорт до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат : Закон України від 16.03.2016 р. № 1028-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 16. – Ст. 165.

388. Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. А. Прохоренко. – К., 2013. – 16 с.

389. Прохоренко К. А. Теоретичні аспекти поняття «клімат» в еколого-правовому регулюванні / К. А. Прохоренко // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка: Юридичні науки. – 2011. – Вип. 86. – С. 104–106.

390. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права : монографія / А. А. Пухтецька ; відп. ред. В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2010. – 140 с.

391. Рабінович П. М. Конституційний принцип верховенства права / П. М. Рабінович // Юридичний вісник. – 1997. – № 3. – С. 66–69.

392. Рабінович П. М. Основні права людини: загальнотеоретична характеристика / П. М. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 2. – С. 20–31.

393. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтеграції вихідних конституційних положень) / П. М. Рабінович. – Х. : Право. – 1997. – 64 с.

394. Рабінович П. М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти) : монографія / П. М. Рабінович, І. М. Панкевич // Права людини і громадянина у Конституції України (до інтеграції вихідних конституційних положень). – Х. : Право, 1997 ; Львів : Астрон, 2001. – 108 с.

395. Радецька В. Я. Мова науки криміналістики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Я. Радецька. – К., 2002. – 18 с.

396. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату // Офіційний вісник України. – 2012. – № 83. – Ст. 3381.

397. Реймерс Н. Ф. Природопользование : словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 637 с.

398. Республіканська науково-практична конференція «Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку» // Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х., 2008. – Вип. 95. – С. 103–216.

399. Розовський Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования / Б. Г. Розовський ; отв. ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1981. – 236 с.

400. Романко С. М. Еколого-правова політика у сфері зміни клімату: теоретичні характеристики та співвідношення із екологічною політикою / С. М. Романко // Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. / за ред. В. М. Єрмоленка. – К., 2018. – С. 365–370.

401. Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. М. Романко. – К., 2008. – 19 с.

402. Рудень О. В. Правове регулювання екологічних договірних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Рудень. – К., 2015. – 19 с.

403. Рускол А. А. Некоторые вопросы кодификации горного и водного законодательства / А. А. Рускол // Вопросы кодификации : сб. науч. ст. – М. : Юрид. лит., 1957. – С. 202–226.

404. Рускол А. А. Предмет и система земельного права / А. А. Рускол // Труды первой научной сессии Всесоюзного института юридических наук (27 янв. – 3 февр. 1939 г.) / под ред. И. Т. Голякова. – М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – С. 410–421.

405. Рябець К. А. Екологічне право: історичні засади формування до періоду одержання Україною незалежності / К. А. Рябець // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 2. – С. 339–340.

406. Рябов А. А. Ответственность за нарушение законодательства о землепользовании / А. А. Рябов. – М., 1981. – 88 с.

407. Рябов А. А. Охрана права государственной собственности на землю и права землепользования в СССР / А. А. Рябов. – Казань, 1976. – 192 с.

408. Рябов А. А. Охрана права государственной собственности на природные ресурсы СССР / А. А. Рябов. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982. – 144 с.

409. Салміна Я. О. Правове регулювання використання природних ресурсів континентального шельфу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я. О. Салміна. – К., 2015. – 20 с.

410. Саркісова Т. Б. Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Б. Саркісова. – К., 2011. – 17 с.

411. Сборник нормативных материалов по лесному хозяйству / сост. Л. Е. Михайлов, А. Б. Бронина. – М. : Лесная промышленность, 1984. – С. 172–185.

412. Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади / А. О. Селіванов. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 120 с.

413. Семенець О. С. Правове регулювання використання природних ресурсів для туризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Семенець. – К., 2012. – 18 с.

414. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України : монографія / О. В. Скрипнюк. – К. : ІДП ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 220 с.

415. Слинько Т. Н. Правовое обеспечение экологической гласности : дис. ... канд. юрид. наук / Т. Н. Слинько. – Х., 1993. – 153 с.

416. Смирнова Н. Н. Экологическое право : конспект лекций / Н. Н. Смирнова. – СПб., 2000. – 160 с.

417. Соколова А. К. Договоры на пользование природными ресурсами : дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Соколова. – Х., 1993. – 176 с.

418. Соколова А. К. К вопросу о природно-растительном (флористическом) праве / А. К. Соколова // Конституція України – основа модернізації держави та суспільства : матеріали наук. конф. – Х., 2001. – С. 464–466.

419. Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку / А. К. Соколова. – Х. : Право, 2009. – 328 с.

420. Социализм и охрана окружающей среды: право и управление в странах-членах СЭВ / под ред. О. С. Колбасова. – М. : Юрид. лит., 1979. – 392 с.

421. Стецюк П. Б. Сучасна конституційна держава як держава екологічна (до постановки питання) / П. Б. Стецюк // Права людини і довкілля у новій Україні: на честь професора С. М. Кравченко : зб. ст. та тез міжнар. міждисципл. симпозиуму (м. Львів, 20-21 верес. 2014 р.). – Львів, 2015. – С. 17–27.

422. Стучка П. И. Курс сов. гражданского права. – Т. 1: Введение в теорию гражданского права / П. И. Стучка. – Изд. 2-е. – М., 1928. – 166 с.

423. Сурілова О. О. Правове регулювання зміни клімату у другий період дії Кіотського протоколу / О. О. Сурілова // Правове життя сучасної України : матеріали міжнар. наук. конф., 20-21 квітня 2012 р. – Одеса : Фенікс, 2012. – Т. 1. – С. 408–409.

424. Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України : зб. наук. праць «круглого столу» (18 берез. 2011 р.). – К. : ВГЛ «Обрії», 2011. – 238 с.

425. Сыродоев Н. А. Научные основы кодификации горного законодательства / Н. А. Сыродоев // Советское государство и право. – 1969. – № 4. – С. 35–41.

426. Сыродоев Н. А. Правовой режим недр / Н. А. Сыродоев. – М. : Юрид. лит., 1969. – 168 с.

427. Сыроедов Н. А. Землепользование социалистических организаций и граждан / Н. А. Сыроедов. – М., 1975. – 256 с.

428. Талеева А. М. О понятийном аппарате теории взаимодействия общества и природы / А. М. Талеева // Вестник МГУ. Серия VIII. Философия. – 1970. – № 5. – С. 40–51.

429. Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки / Н. Н. Тарасов. – Екатеринбург : Изд-во гуманитар. ун-та (УрГЮА), 2001. – 264 с.

430. Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи / Н. І. Титова. – Львів : Вид-во Львів. ун-ту, 1973. – 218 с.

431. Титова Н. І. Охрана природы Украинской РСР / Н. І. Титова. – Львів, 1965. – 96 с.

432. Ткаченко М. Е. Общее лесоводство / М. Е. Ткаченко. – М.-Л. : Гослесбумиздат, 1952. – 600 с.

433. Ткаченко О. Застосування принципу верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: деякі аспекти / О. Ткаченко // Право України. – 2004. – № 1. – С. 68–82.

434. Ткаченко О. М. Право користування курортними, лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Ткаченко. – Х., 1999. – 16 с.

435. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення / О. Ткаченко // Право України. – 2003. – № 4. – С. 63–68.

436. Тлепина Шолпан. Эволюция государственно-правовой науки в Казахстане (1930–1991 гг.) / Шолпан Тлепина. – Алматы, 2005. – 540 с.

437. Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики / Ю.М. Тодика. – Х. : Факт, 2000. – 608 с.

438. Тоффлер А. Футурошок / А. Тоффлер : пер. с англ. – СПб. : Лань, 1997. – 464 с.

439. Трегуб О. А. Правове забезпечення поведження з відходами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Трегуб. – К., 2018. – 18 с.

440. Труфан І. В. Правовий режим малих річок в Україні : монографія / І. В. Труфан. – Івано-Франківськ : Вид.-дизайн. відділ ЦІТ, 2006. – 162 с.

441. Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу : монографія / Е. Є. Туліна. – Х. : Право, 2017. – 216 с.

442. Турубинер А. М. Основные принципы советского земельного права и их развитие за тридцать лет / А. М. Турубинер // Московский юридический институт. Научная сессия : тезисы докладов. – М., 1947. – С. 40.

443. Тютюкин Ю. И. Конституционные основы рационального природопользования (на материалах МССР) / Ю. И. Тютюкин. – Кишинев, 1980. – 171 с.

444. Тютюкин Ю. И. Правовые проблемы экологии / Ю. И. Тютюкин. – К., 1989. – 231 с.

445. Українське право : матеріали міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики. – 2006. – № 1. – 112 с.

446. Управление, информация, интеллект / под ред. А. И. Берга и др. – М. : Мысль, 1976. – 384 с.

447. Файнштейн А. А. Природоохранительное законодательство зарубежных стран / А. А. Файнштейн // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 139–148.

448. Фролов М. А. Роль каноники в формировании источников экологического права: взаимосвязь агиологии и природоохранного права / М. А. Фролов // Збірник наукових праць за результатами Міжнар. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні». – Хмельницький : Вид-во Хмельницького ун-ту упр. та права, 2010. – С. 206–217.

449. Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. О. Фролов. – К., 2001. – 20 с.

450. Харитоновна Т. Є. Проблеми здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Т. Є. Харитоновна. – К., 2016. – 40 с.

451. Хіміч О. М. Забезпечення екологічної безпеки адміністративно-правовими заходами, які застосовуються міліцією : автореф. дис., канд. ... юрид. наук / О. М. Хіміч. – К., 2005. – 16 с.

452. Ходунов М. Е. Речное право Союза ССР : учебник / М. Е. Ходунов. – Изд. 2-е, перераб. – М.-Л. : Транспорт, 1937. – 211 с.

453. Цветков Б. Н. Правовое регулирование лесозаготовительных работ и лесных побочных пользований в СССР / Б. Н. Цветков. – М. : Юрид. лит., 1956. – 128 с.

454. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356.

455. Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография / А. Ф. Черданцев. – М. : Норма-ИНФРА-М, 2012. – 320 с.

456. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / М. К. Черкашина ; за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : ФІНН, 2010. – 176 с.

457. Черноус О. В. Правове регулювання використання та охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Черноус. – К., 2006. – 20 с.

458. Чуйков В. А. Республіканський закон про охорону природи: яким йому бути / В. А. Чуйков // Радянське право. – 1985. – № 2. – С. 58–60.

459. Шайбеков К. А. Принципы советского водного законодательства / К. А. Шайбеков // Труды Алма-Атинского юридического института. – Т. 1. – Алма-Ата : Казах. гос. изд-во, 1955. – С. 139–164.

460. Шакирова О. Д. Экологически значимые решения: термины и определения / О. Д. Шакирова // Экологическое право России на рубеже XXI века / под ред. А. К. Голиченкова. – М., 2000. – С. 74–89.

461. Шапар А. Г. Про концепцію переходу України до сталого розвитку / А. Г. Шапар // Екологія і природокористування : зб. наук. праць Ін-ту проблем природокористування та екології НАН України. – Дніпропетровськ, 2006. – Вип. 8. – С. 45–58.

462. Шварц Х. И. Правовая охрана природы Молдавии / Х. И. Шварц, Ю. И. Тютюкин. – Кишинев, 1964. – 82 с.

463. Шеварнадзе Г. Н. Охрана права граждан СССР на здоровую окружающую среду / Г. Н. Шеварнадзе // Вестник МГУ. Серия XXI. Право. – 1985. – № 6. – С. 16–25.

464. Шевченко В. В. Реалізація принципу свободи договору в земельному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Шевченко. – К., 2016. – 20 с.

465. Шевчук С. В. Порівняльне прецедентне право з прав людини / С. В. Шевчук. – К. : Реферат, 2002. – 344 с.

466. Шевчук С. В. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. В. Шевчук. – Вид. 2-е, випр., доп. – К. : Реферат, 2007. – 848 с.

467. Шевчук С. В. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення Конституції / С. В. Шевчук // Українське право. – 1998. – Чис. 2 (10). – С. 56–68.

468. Шемшученко Ю. С. Людина та її право на безпечне (здорове) навколишнє середовище / Ю. С. Шемшученко // Государство и право. – 1993. – № 10. – С. 120–125.

469. Шемшученко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР / Ю. С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1976. – 276 с.

470. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Ю. С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1989. – 231 с.

471. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України / Ю. С. Шемшученко // Право України, 1996. – № 8. – С. 3–6.

472. Шемшученко Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовский ; Ин-т гос. и права АН УССР. – К. : Наук. думка, 1978. – 280 с.

473. Шестерюк А. С. Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды / А. С. Шестерюк. – Л., 1984. – 120 с.

474. Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні : монографія / В. В. Шеховцов. – Х. : ФІНН, 2010. – 200 с.

475. Шмигова О. М. Правове регулювання рекреаційного природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Шмигова. – К., 2010. – 18 с.

476. Шомпол О. А. Вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Шомпол. – К., 2013. – 18 с.

477. Шумило О. М. Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Шумило. – Х., 1993. – 18 с.

478. Щитович А. На страже социалистической законности на водном транспорте / А. Щитович // Социалистическая законность. – М., 1944. – № 5-6. – С. 24–27.

479. Экологическое право Украины : курс лекций / под ред. И. И. Каракаша. – Одесса, 2001. – 478 с.

480. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды / отв. ред. О. С. Колбасов, Н. И. Краснов. – М. : Наука, 1985. – 224 с.

481. Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення : монографія / Н. М. Оніщенко та ін. – Донецьк : Кальміус, 2013. – 424 с.

482. Юрчишин Н. Г. Реалізація права приватної власності на ліси в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2009. – 16 с.

483. Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. – М. : Юрид. лит., 1990. – 200 с.

484. Яковлев В. Н. Экологическое право / В. Н. Яковлев. – Кишинев : Штиинца, 1988. – 244 с.

485. Яковлев В. А. Бинарность ценностных ориентаций науки / В. Н. Яковлев // Вопросы философии. – 2001. – № 12. – С. 70–81.

486. Code de l'environnement. 11-e edition. – Dalloz, 2008. – 2858 p.

487. Koeper M. On the Codification of German Environmental Law / M. Koeper // The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22, 1995. – Kluwer Law International. – 1996. – P. 87–100.

488. Michael G. Faure, Prof. Dr. METRO Institute, Maastricht University. The Harmonization, Codification and Integration of Environmental Law: A Search for Definitions // European Environmental Law Review. – June 2000. – P. 174.

489. Rehbinder. Points of Reference for a Codification of National Environmental Law // The Codification of Environmental Law. Proceeding of the International Conference in Ghent, February 21 and 22, 1995. – Kluwer Law International, 1996. – P. 157–166.

ЗМІСТ

Передмова	3
1. Методологічні засади екологічного права та законодавства: генезис наукових досліджень еколого-правових проблем у ХХ столітті	6
2. Становлення та розвиток інституту екологічних прав людини в національному законодавстві про довкілля	83
3. Еколого-правові договори: законодавча ретроспектива і сучасність	116
4. Мова екологічного права та законодавства України	148
5. Юридична відповідальність як інститут екологічного законодавства України	167
6. Проблеми кодифікації екологічного законодавства України в умовах розвитку громадянського суспільства	194
7. Розуміння верховенства права в екологічному законодавстві України	226
8. Концепція розвитку екологічного права та законодавства в умовах євроінтеграції	270
Про автора	291
Список використаної літератури	294

Наукове видання

Серія «Харківська наукова школа екологічного права»

Гетьман Анатолій Павлович

**ДОКТРИНА
ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА
ТА ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ**

Монографія

В авторській редакції

Комп'ютерна верстка та дизайн К. І. Кохно

Підписано до друку 19.09.2019. Формат 60×90^{1/16}.
Папір офсетний. Друк офсетний. Гарнітура Century Schoolbook.
Ум.-друк. арк. 20,75. Обл.-вид. арк. 14,2.
Тираж 300 прим. Зам. № 19-08/1

ТОВ «Оберіг»
61140, м. Харків, просп. Гагаріна, 62, к. 97

Свідоцтво про реєстрацію видавничої діяльності
ДК № 3045 від 07.12.2007 р.