

## **ЗДІЙСНЕННЯ ПРИРОДНОГО ПРАВА У ПРОЦЕСІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ**

У другій половині ХІХ ст. права людини та навколишнє середовище були всесвітньо визнані як фундаментальні суспільні цінності. Людська істота не може бути відокремлена від довкілля, у якому існує, а погіршення стану останнього обов'язково впливає на неї та її права.

Згідно з ч.2 ст.13 Конституції України громадяни мають право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. У правовій літературі термін “природокористування” розуміють як використання корисних для людини властивостей оточуючого середовища – екологічних, економічних, культурних, оздоровчих та інш. Тому до змісту природокористування входять різноманітні його форми - економічна, екологічна, культурно-оздоровча [7, с.134], що здійснюються у двох видах використання природи - загальному і спеціальному. Право загального природокористування безпосередньо визначається природними екологічними правами людини, а саме: правом на безпечне довкілля; на користування водними й рослинними об'єктами для відпочинку, в лікувальних та в рекреаційних цілях; на вільне пересування по землі тощо. Природні екологічні права мають внутрішню диференціацію. Наприклад, з точки зору соціально-економічної значущості для життєдіяльності громадян вони поділяються на дві групи - абсолютні (основоположні) і похідні (ті, які мають відносний напрям). У сфері загального природокористування зустрічаються як абсолютні екологічні права (споживання атмосферного повітря), так і похідні (в лісокористуванні та в інших видах використання екологічних об'єктів і комплексів).

Відповідно до ч.2 ст.38 Закону “Про охорону навколишнього природного середовища” громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних,

матеріальних тощо) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України [ 2 ; 1991. - № 41. – Ст. 546].

У теорії права немає однозначного трактування поняття “природне право”. Воно розглядається як соціально-правове явище, довічне право індивіда, що має моральну природу й характер абсолютної цінності. Його можна визначити як сукупність сформульованих суспільством прав на фундаментальні блага, які набуваються людиною з моменту народження. Але загальноприйнятими є положення, які трансформувалися й у природні екологічні права: невід’ємність їх від людини; момент виникнення, пов’язаний із моментом народження; незалежність від розсуду державних законодавчих органів; безпосередня й об’єктивна реалізація (без будь-якого правозастосовчого нормативного акта, незалежно від волі людей). Природне екологічне право базується на особливостях людини як соціально-біологічної істоти, її потреб та інтересів, що керують нею при здійсненні природокористування.

Життєдіяльність особи постійно пов’язана з довкіллям, використанням його ресурсів, тобто зі здійсненням права загального природокористування, що характеризується загальнодоступністю, не потребує будь-якого спеціального дозволу, є безоплатним, без закріплення за него цих ресурсів, безпосередньо зумовлюється природними правами людини. Іншими словами, між природним правом і правом громадян на загальне природокористування багато спільного.

Тільки-но народившись, людина, з першим самостійним ковтком повітря починає вже реалізувати надане їй від природи істотне екологічне право. Люди іноді навіть і не розуміють, не усвідомлюють: не відчують того, що вони є суб’єктами екологічних правовідносин, бо це настільки природно, непомітно і звично. В основному це стосується абсолютних екологічних прав (на безпечне довкілля, споживання атмосферного повітря тощо). Ці відносини виступають постійним і невід’ємним середовищем існування громадян. У деяких випадках з приводу використання природних об’єктів виникають правовідносини, а в деяких – ні, оскільки немає норм права, які регулювали б такі екологічні відносини. Так,

фізіологічне споживання атмосферного повітря не тягне за собою виникнення суспільних відносин, тому тут потрібно говорити не про право загального природокористування, а про використання природних умов життєдіяльності. Але при порушенні цих прав, люди підлягають захисту, а значить виникають і правовідносини.

У законодавстві України знайшли офіційне закріплення природно-правові положення права загального природокористування, яке повинно здійснюватися відповідно до загальних вимог права на безпечне навколишнє природне середовище та права на екологічну безпеку. Стаття 50 Конституції передбачає право кожного громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. З точки зору Ю. С. Шемшученка, йдеться не про якість навколишнього середовища, а про якість життя людини, яке не обмежується тільки екологічними умовами [8, с.3]. Критерії змісту якості в законодавстві не розкриваються. У Російській Федерації в Законі «Про охорону навколишнього середовища» від 10 січня 2002 р. сприятливе довкілля розглядається як оточуюче середовище, якість якого забезпечує стале функціонування природних екологічних систем, природних і природно-антропогенних об'єктів (ст. 1).

Що ж стосується практичної реалізації цього права то виникає низка проблем. Ось чому конче необхідно законодавчо закріпити додаткові критерії якості навколишнього природного середовища. Якісний рівень довкілля ще не гарантує його безпечного (тобто ризикового порогового) стану, що оцінюється на рівні нормативів екологічної безпеки, який може залежати від режиму середовища життєдіяльності і правосуб'єктності осіб, які зазнають небезпечного впливу екологічно шкідливих, токсичних об'єктів чи видів діяльності. Інакше кажучи, забезпечення екологічної безпеки визначається ступенем прояву екологічного ризику і характером потенційно небезпечної діяльності для навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людини. Безпечне довкілля не тотожне стану його якості, воно забезпечується у процесі реалізації його вимог у межах природоохоронних (серед вищеохоронних) правовідносин [ 5 , с.17,18] .

Потребує подальшої розробки система показників гранично допустимих концентрацій і стандартів якості навколишнього

середовища. У Конституції, Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» недостатньо чітко сформульовані гарантії на безпечне довкілля, що ускладнює реалізацію вказаного права в повному обсязі.

Розглядуване право є складовою частиною інших природних прав на безпечне середовище існування, життєдіяльності та ін.

При цьому необхідно розглядати середовище життєдіяльності та людини як сукупність об'єктів, явищ і чинників навколишнього середовища (природного і штучно створеного), безпосередньо оточуючих людину, і таких, що визначають її проживання, харчування, працю, відпочинок, навчання, виховання та тощо [ 2; 1994. - № 27. – Ст.218] . У Законі України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» до середовища життєдіяльності висуваються певні вимоги щодо умов сприятливого проживання населення, називаються параметри його чинників, які повинні знаходитися в межах визначених санітарними нормами, інші критерії. Відповідно до цього нормативного акта безпечні умови для людини розглядаються як стан середовища життєдіяльності, при якому не існує небезпека шкідливого впливу його чинників на людину, а сприятливі умови – як стан середовища життєдіяльності, при якому відсутній будь-який шкідливий вплив його факторів на здоров'я людини і маються можливості для забезпечення нормальних і відновлення порушених функцій організму (ст. 1).

Відносини по забезпеченню екологічної безпеки тісно пов'язані із загальним природокористуванням. У різних джерелах наукових досліджень існує багато доктринальних підходів щодо визначення екологічної безпеки. Яка розглядається як: захист людини й навколишнього природного середовища від шкідливого впливу; умова збереження здоров'я людей і забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку; баланс розвитку екосистем; діяльність по захисту життєво важливих екологічних інтересів; складник міжнародної екологічної безпеки тощо.

В.І.Андрейцев визначає екологічну безпеку як юридичну категорію, складову частину «національної і транснаціональної безпеки, тобто такий стан розвитку суспільних правовідносин і відповідних їм правових зв'язків, за яких системою правових норм,

інших державно-правових і соціальних засобів гарантується захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, забезпечується регулювання здійснення екологічно небезпечної діяльності і запобігання попередження погіршення стану довкілля та інших наслідків, небезпечних для життя і здоров'я особи, суспільства і держави, яка потребує чіткої конституційналізації у чинному законодавстві»[1, с.37, 38].

Найбільш прийнятною є точка зору тих правників, які екологічну безпеку визначають як категорію соціальну, притаманну людському суспільству, яка формується в межах суспільних відносин. Це поняття належить до числа складників неправового характеру, хоча відносини, що виникають у сфері екологічної безпеки, регулюються правом, отже, останній притаманні правові форми. Найвдалішим на нашу думку, є формулювання, в якому екологічна безпека тлумачиться як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження його погіршення й виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів ( ч.2 ст.50 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»). Комплексність змісту цього поняття включає в себе: а) певний стан природного об'єкта (безпека природи) і б) систему гарантій держави по забезпеченню нормальної життєдіяльності людини.

Ця категорія характеризується як цінність людського суспільства, що ґрунтується на певній системі гарантій екологічної безпеки співіснування природи й людини. Йдеться про безпеку людини у процесі її взаємодії з природним середовищем, з неконтрольованими нею процесами.

Використання громадянами природних умов існування розглядалося Ю.О. Вовком [3, с.138.] як один з видів правової врегульованості фактичного використання людиною природних ресурсів та способів регламентації, до яких належать: загальнодоступне користування природними ресурсами; всебічно врегульоване право природокористування, яке являє собою експлуатацію об'єктів природи - як тих, що знаходяться у власності, так і тих, що не зазнають індивідуалізації.

Між природними умовами існування людини й загальнодоступним користуванням природними ресурсами спільним є те, що сам процес фактичного використання природних об'єктів не регламентується правом, але в той же час її суб'єктивні інтереси підлягають правовому захисту. Різниця лише в тому, що вказані природні умови захищаються не тільки за вимогою громадян, а й у більшості випадків за ініціативою держави безвідносно до окремих осіб, а захист права при загальнодоступному користуванні неможливий без відповідної вимоги конкретного суб'єкта цих прав. При загальнодоступному користуванні природними ресурсами захист обов'язково повинен бути персоніфікований, а суб'єктами охоронюваних прав можуть виступати не тільки громадяни, а й підприємства, установи, організації.

Згідно зі ст. 38 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” суб'єктами права загального природокористування є тільки громадяни. Спираючись на законодавство, деякі вчені роблять висновок, що цим правом наділені також і юридичні особи. Наприклад, ч.3 ст. 48 Водного кодексу України не відносить до спеціальних видів водокористування пропуск через гідровузли (крім гідроенергетичних), подачу (перекачування) води водокористувачам у маловодні регіони, усунення шкідливої дії вод, використання підземних вод для вилучення корисних компонентів та ін. Про загальне водокористування йдеться і в ч.1 ст.67, ч.1 ст.69 цього Кодексу. Однак не всі види прав загального користування належать до категорії природного. Загальне природокористування закріплено в ст. 49 Лісового кодексу, а зокрема, вільне перебування в лісах, збирання для власного споживання дикоростучих трав'янистих рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів та ін. З точки зору І.І. Каракаша загальне природокористування може здійснюватися підприємствами, установами, організаціями, господарськими громадами, кооперативами й громадськими об'єднаннями громадян, якщо воно не є їх виробничо-господарською діяльністю, тобто спеціальною діяльністю для отримання прибутку[10, с. 105-107].

На думку О.О.Долженкова, структура природного права мусить бути похідною від суб'єктного складу суспільного життя. З точки зору соціальної науки, до нього входять індивіди та їх асоціації – як об'єктивно щодо самих індивідів (етнічні спільності, територіальні

громади), так і створені внаслідок їх свідомого волевиявлення (юридичні особи). Відповідно до цього їм запропонована така структура природного права: права людини; права територіальних громад; права нації; права народу [ 4, с.29].

У першій щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради з прав людини про стан дотримання й захисту прав і свобод людини в Україні [ 6 , с.326-328] наголошується, що за рівнем використання найважливіших вітчизняних природних ресурсів наша держава належить до тих країн світу, для яких характерно надзвичайно широке, але екологічно не збалансоване залучення ресурсів у господарський оборот. В Україні й дотепер переважає екстенсивний тип розвитку економіки, що зумовлено, крім усього іншого, нераціональним природокористуванням. Територія України як середовище існування умовно поділяється на 6 зон: відносно чисті (лише 7 % від загальної площі – заповідники й національні парки); умовно чисті (8%); малозабруднені (15%); забруднені (40%); дуже забруднені (30%); зони екологічних катастроф (майже 1% усієї території). Регіони з найбільш напруженою та гостро кризовою екологічною ситуацією мають найвищу густоту населення. Такими регіонами є передусім Донбас, Кривбас, Харківська, Запорізька і Дніпропетровська промислові агломерації. Нині тут проживає понад четверть усього населення України, яке зазнає значного негативного впливу й інтоксикації надмірно забрудненого й отруєного довкілля, особливо повітря, води і ґрунтів.

Право загального природокористування виникає в силу факту народження людини й супроводжує її протягом усього періоду існування в істотньому природному середовищі незалежно від його визнання державою й надання державними органами. Держава та її органи не можуть надавати громадянам або позбавляти їх права загального природокористування, а зобов'язані забезпечувати належні умови для його реального здійснення, а у випадку порушення нести відповідальність перед ними. Таке трактування прав людини на загальне природокористування отримало широке визнання в міжнародних документах; у такому ж змісті воно закріплено й у чинному законодавстві України.

Але це зовсім не значить, що держава та її органи зовсім позбавлені можливості регламентувати право загального

природокористування громадян законодавчими актами або в іншому нормативно-правовому порядку, встановлювати межі його належного здійснення чи обмежувати його з метою досягнення с громадських інтересів і забезпечення загального блага. Деякі обмеження права загального природокористування містяться, наприклад, у лісовому законодавстві де регламентується право перебування громадян у лісах у пожежебезпечні періоди року (ст. 30 п.7 ЛК України), у законодавстві про природно-заповідний фонд - з метою забезпечення збереження охоронюваних об'єктів, у законодавстві про рослинний світ - з метою запобігання надмірному збиранню лікарських трав. Загальному природокористуванню притаманна значна кількість імперативних приписів (приміром, при здійсненні любительського рибальства – сезонність проведення, вимоги до знарядь і засобів лову, а також до плавзасобів). В основному це стосується відтворення природних об'єктів, надзвичайних екологічних ситуацій природного й техногенного характеру. Таким чином, у деяких випадках право загального природокористування громадян ґрунтується на законодавстві і зазнає піддається правового регулювання.

Природні права також зустрічаються в земельному законодавстві. Складно уявити собі ситуацію, коли людина могла б обходитися без землі, не використовуючи її для пересування як шлях сполучення, для задоволення культурно-побутових і комунально-побутових потреб. Земельні ділянки виступають як місце проживання, здійснення виробничої та іншої діяльності. Заслуговує на увагу правовий режим земель житлової та громадської забудов (статті 38 і 39 ЗК), на яких розміщені об'єкти загального користування. Серед останніх центральне місце посідають землі загального користування, які забезпечують задоволення провідних життєво необхідних потреб людини в межах населених пунктів. У загальному використанні є визначені місцевими радами землі рекреаційного призначення (парки, сквери, сади населених пунктів) (ст.52 ЗК), води якими користуються в оздоровчих цілях (ст. 64 ВК), місця зі сприятливими кліматичними умовами. Ці права об'єктивно необхідні, забезпечують повноцінне життя індивіду. Однак підхід до них повинен бути диференційованим з урахуванням конкретних обставин і характеристик відповідних земельних відносин.



Зміст і природа природного земельного права виникають з відносин особи до природного середовища незалежно від державної влади. Право людини на землю, на думку М.В. Шульги, є частиною загального її природного права на належне довкілля і визнається домінуючим, бо виступає матеріальною базою, органічною посилкою реалізації інших прав [ 9 , с. 95-106].

Як у наведених вище прикладах, природне екологічне право може набувати форми позитивного права, але за своєю сутністю воно не може стати таким у повній мірі, бо за волею держави та її органів природні права не припиняють свого існування й реалізуються незалежно від їх волі й розсуду.

Закріплення природних екологічних прав у нормативних актах дає багато позитивних моментів. Зокрема, дозволяє збільшити гарантії їх реалізації, вони одержують відповідний конституційний обов'язок держави дотримуватися проголошених прав людини і громадянина. Отже, держава бере на себе відповідальність перед громадянином за здійснення природоохоронних функцій і підтримання рівноваги на території України, а відповідно до статей 50 і 66 Конституції України не тільки гарантує природне екологічне право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а й передбачає відшкодування завданої йому шкоди. Тому поряд з проголошенням цих прав зараз найголовнішим має бути створення дієвої системи їх захисту, без якої екологічні права будуть залишатися тільки декларативними.

**Список літератури:** 1. *Андрейцев В.І.* Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посібник. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с. 2. *Відомості Верховної Ради.* 3. *Вовк Ю.А.* Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды: Общая часть. – Харьков: Вища шк., 1986. – 160 с. 4. *Долженков О.О.* Природне право як джерело національного права України // Вісн. Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2001. - № . – С.28-30. 5. *Екологічне право: Особлива частина: Підруч. для студ. юрид. вузів і фак.: Повний акад. курс / За ред. В. І. Андрейцева.* – К.: Істина, 2001. – 544 с. 6. *Карпачова Н.* Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верхов. Ради України з прав людини. - К.: ВАТ «Кн. друкарня Наук. книги», 2000. – 377 с. 7. *Петров В.В.* Экологическое право России: Учеб. для вузов. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 557с. 8. *Шемшученко Ю.С.* Конституционное право граждан Украины на безопасную окружающую среду // Весы Фемиды. – 1998. - № 4. – С. 3-5. 9. *Шульга М.В.* Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. – Харьков, 1998. - 394с. 10. *Экологическое право Украины: Курс лекций / Под ред. Каракаша И. И.* – Одесса: Латстар, 2001. – 478 с.

*Надійшла до редакції 30.10.2002 р.*