



*А.П. Гетьман, д-р юрид. наук, професор,  
проректор з наукової роботи  
Національна юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого,  
академік АПрН України, м. Харків*

УДК 349.6(477):001.891

## **ВИТОКИ НАУКИ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Щоб визначити першоджерело становлення й розвитку науки екологічного права, слід знайти ті витoki, які стали підґрунтям для змістовного руху в дослідженні загальних підстав, шляхів і закономірностей наукового пізнання, його принципів і методів, спрямованих на розробку й ефективно розв'язання відповідних проблем і завдань, що постають перед нею.

Шістдесяті роки ХХ ст. фактично знаменують собою початок розвитку науки екологічного права. Це було пов'язано з поштовхом, який отримали наукові дослідження того часу, зумовлені прийняттям у всіх союзних республіках колишнього СРСР законів про охорону природи (Закон «Про охорону природи УРСР» було прийнято 30 червня 1960 р.; у цьому ж році до про-

грами навчального курсу «Радянське земельне право» для студентів юридичних факультетів було включено розділ «Правова охорона природи»).

У 1961 р. виходить друком наукове видання О.С. Колбасова «Охрана природы по советскому законодательству» [13], яке мало за мету дослідження й ознайомлення суспільства з прийнятими в союзних республіках законами про охорону природи. Автор наводить тлумачення понять «охорона природи» і «правове забезпечення охорони природи». На його думку, охорона природи – це сукупність заходів, спрямованих на організацію раціонального використання сил природи, захист, відновлення й примноження її багатств. Правове забезпечення охорони природи розумілося як законодавче виз-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

начення підстав та умов користування природними благами з урахуванням їх збереження й відновлення, а також як встановлення юридичної відповідальності за порушення правопорядку, передбаченого процесом охорони природи. Але ще в 1960 р. в науковій статті «Правовая охрана природы в СССР» В.К. Григор'єв з посиланням на законодавство навів поняття «охорона природи» в широкому й вузькому аспектах. З його погляду, охорона природи в широкому розумінні – це постійне і всебічне піклування про охорону флори, фауни, води, повітря й ґрунту; у вузькому – це охорона природних багатств: тварин, рослин, окремих ділянок природи тощо – які становлять господарську, наукову й культурну цінність. Охорона природи у вузькому значенні здійснюється шляхом організації державних заповідників і заказників, метою яких є збереження типових природних ландшафтів з їх рослинним і тваринним світом, природними ресурсами в первісному стані [2, с. 77].

Поява серед учбової літератури навчальних посібників «Правовая охрана природы в СССР» [Див.: 6; 15] мала за мету усунення прогалини у викладанні в юридичних вузах держави спецкурсу «Правова охорона природи». На думку їх авто-

рів, студенти, які закінчують юридичні вищі навчальні заклади, повинні обов'язково знати законодавство про охорону природи та практику його застосування. Питання про те, вводити чи не вводити цей обов'язковий курс, уже не є дискусійним. Дисципліна «Правова охорона природи» в практиці викладання з методичних міркувань може бути об'єднана з курсом «Земельне право». Не виключається можливість і їх об'єднання в спецкурс «Земельне право й правова охорона природи».

Наведена обставина з викладення відповідної навчальної дисципліни стала суттєвим поштовхом для розвитку науки в кардинально новому, до цього часу не дослідженому напрямку вивчення закономірностей та особливостей комплексного розвитку правового регулювання у використанні й охороні навколишнього природного середовища – природи як єдиного організму. Уперше в юридичних джерелах проголошується теза, що всі об'єкти природи взаємопов'язані і впливають один на одного. Взаємозв'язок і взаємозумовленість, які існують між ними, викликають необхідність проведення комплексної охорони природи у всьому її багатоманітті – як живої, так і неживої [15, с. 5].

У публікаціях, які аналізу-

ються, формулюється наукова категорія «правова охорона природи», що розглядається як установлена законом система заходів, спрямованих на організацію охорони природи й раціональне використання, відтворення й примноження її ресурсів [6, с. 16].

Разом із тим законодавство про охорону природи, як вважали науковці, є продовженням законодавства земельного. Якщо останнє охоплює собою норми, що регламентують користування землями, надрами, лісами й водами, то законодавство про охорону природи містить в собі норми, спрямовані на забезпечення їх раціонального використання, збереження, відновлення й примноження. Крім норм земельного права, воно охоплює норми, які належать до інших галузей законодавства, у першу чергу адміністративного (контроль за охороною об'єктів природи, планування й використання природних багатств), цивільного (притягнення до цивільної відповідальності за шкоду, нанесену довкіллю) та ін. [15, с. 12, 13].

У юридичну літературу вперше вводиться категорія «природоохоронне законодавство» [6, с. 18], яка на довгі роки стане домінуючим у науковій дискусії стосовно існування комплексної галузі права з назвою

«природоохоронне право».

У навчальних посібниках М.Д. Казацева й О.М. Колотинської визначено головні принципи правової охорони природи: (а) охороні підлягають усі природні багатства, що використовуються в господарському обороті, а також і ті, що не експлуатуються; (б) природні ресурси підлягають кількісному і якісному обліку; (в) використання природних ресурсів повинно плануватися; (г) природні ресурси мають бути інтенсивно охоплені господарською експлуатацією за наявності контролю й раціонального їх використання й відтворення; (д) повинна існувати відповідальність за порушення законів про раціональне використання природних ресурсів та їх охорону [15, с. 13].

До об'єктів, що підлягають правовій охороні, ці автори віднесли ґрунти, надра, води, ліси та іншу природну рослинність, зелені насадження в населених пунктах, типові ландшафти, рідкісні й визначні пам'ятки природних об'єктів (заповідники, заказники), курортні території, тваринний світ (корисна дика фауна) й атмосферне повітря [6, с. 18-30].

Аналізуючи питання виникнення й розвитку законодавства про охорону природи, М.Д. Казанцев дійшов висновку, що тривалий період правові норми про

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

охорону природи за загальним правилом включалися в земельне, водне, лісове й гірниче законодавство. Таке становище необхідно змінювати в бік створення спеціальних законодавчих актів про комплексну охорону природи й охорону особливо цінних її об'єктів [6, с. 38-49].

Подальше розв'язання проблем науки про правову охорону природи (про природоохоронне законодавство), обґрунтування наукових засад інтеграції, систематизації й кодифікації законодавства про охорону довкілля отримало своє втілення в деяких наукових статтях М.Д. Казанцева, які були опубліковані в середині 60-х років ХХ ст. У науковій статті «О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использование и охрану природных ресурсов» правознавець констатує, що відбулася значна диференціація законодавства, що регулює використання природних ресурсів: поряд із земельним законодавством досить чітко визначилось законодавство про надра, водне й лісове; самостійного значення набуває природоохоронне. Але водночас із уже існуючим поділом необхідна й інтеграція законодавства, що впорядковує використання й охорону природних ресурсів у цілому. Іншими

словами, необхідно об'єднати в одне ціле ті норми права, які є загальними для регламентації застосування всіх природних ресурсів, а також їх охорони.

Уперше в науковій правовій літературі цим науковцем запропоновано розробку й прийняття Закону про використання природних ресурсів та їх охорону. У цьому законі, на думку М.Д. Казанцева, доцільно навести основні положення, вихідні й визначальні для конкретних галузей законодавства, спеціально регулюючих користування конкретними об'єктами природи (земля, води, ліси, надра та ін.), а також їх охорону. Метою цього закону повинно стати раціональне експлуатування природних ресурсів та їх охорона як загальнонаціонального надбання [7, с. 4].

Продовженням наукових досліджень питань інтеграції, систематизації й кодифікації природоохоронного законодавства як складника науки (але вже на рівні окремих союзних республік) необхідно вважати статтю М.Д. Казанцева «К вопросу о структуре кодекса охраны природы союзной республики». З його точки зору, природоохоронне законодавство союзної республіки може бути або сконцентровано в окремих кодексах про охорону природи, або ж розпорошено в земельному, вод-

ному, лісовому й гірничому кодексам та в інших законодавчих актах союзних республік про охорону природи. Як вважав автор, законодавство про надра, земельне, водне й лісове не будуть охоплювати всіх об'єктів природи, які треба охороняти. За його межами залишається, наприклад, охорона атмосферного повітря та деякі інші об'єкти природи. Тому бажано забезпечити опрацювання і прийняття кодексів про охорону природи в кожній союзній республіці [5, с. 82].

Наведені наукові дослідження проблем охорони природи були продовжені вченими-правознавцями, які займалися вивченням правових ідей охорони довкілля в союзних республіках. Серед наукових робіт, присвячених цим питанням, що були опубліковані в середині 60-х років, потрібно виділити наукові праці Н.І. Титової, В.Л. Мунтяна, Х.І. Шварца та Ю.І. Тютєкіна, Н.С. Ломсадзе, С.С. Константиної [Див.: 16; 18; 19; 25; 27].

Дефініції поняття «правова охорона природи», що наводилися в названих наукових працях, були практично тотожними і трактували його як установлення такого правового режиму окремих видів природних об'єктів чи їх комплексів, який виключає їх господарську експлуатацію і який спрямовано на збереження

цих об'єктів і комплексів у їх природному стані [16, с. 37].

Важливим кроком уперед на шляху до подальшого розвитку науки екологічного права в дослідженнях правової охорони природи на рівні колишнього СРСР та союзних республік стала фундаментальна наукова ідея зародження нової галузі права – природоохоронного, природоресурсного права (а в майбутньому – екологічного, або права навколишнього природного середовища) та його кодифікації у формі основ і законів, кодексів з відповідною назвою. На початку 60-х років науковці досить обережно висловлюють свої міркування й погляди на цю проблему. Так, аналізуючи питання правової охорони природи в СРСР, В.К. Григор'єв доходить висновку: у зв'язку з кодифікацією законодавства про землю, її надра, води й ліси необхідно в проектах законів сформулювати перелік принципів положень не лише стосовно охорони лісів і водойм, а й природи в широкому аспекті, в тому числі й охорони заповідників, заказників, курортних місцевостей, об'єктів тваринного й рослинного світу, пам'ятників природи. Загальні принципи охорони довкілля мають бути викладені в загальносоюзному законі про охорону природи [2, с. 83, 84].

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

На думку М.Д. Казанцева, законодавство про охорону природи є складовою частиною земельного, яке теж включає землекористування, користування надрами, лісами й водами. У ньому містяться й деякі норми, що належать до інших галузей права (перш за все адміністративного). Формою кодифікації законодавства про охорону природи науковець вважав Основи законодавства про охорону природи – на рівні колишнього СРСР і кодекси про охорону природи – на рівні колишніх союзних республік [9, с. 16].

Обережність висловлювань у наведених В.К. Григор'євим і М.Д. Казанцевим поглядах на проблему формування й кодифікації законодавства про охорону природи, як вбачається, зумовлена тим, що ними не було запропоновано назви останнього. Більше того, законодавство про охорону природи продовжувало розглядатися як складник земельного й у той же час пропонувалася його загальнодержавна й республіканська кодифікація поряд з кодифікацією безпосередньо законодавства про надра, земельного, водного й лісового. Це були суперечливі й не досить обґрунтовані рекомендації.

А вже наступні наукові дослідження зазначених проблем суттєво змінили підхід до

питання про формування нової галузі законодавства екологічного спрямування й 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 «Правовые вопросы охраны природы в СССР» у 1963 р. за редакцією Г.М. Полянської. У передмові до зазначеного видання вперше терміном «природоохоронне» позначається законодавство про охорону природи. Цей же термін також застосовує Г.М. Полянська для назви своєї статті – «Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства» [23, с. 17-56]. У ній 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. Розглядаючи подальші шляхи вдосконалення природоохоронного законодавства, вона констатує, що беззаперечним є положення 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 сто-

сується природоохоронного законодавства, то формою його кодифікації, на думку Г.М. Полянської, повинні стати підготовка і прийняття закону «Про охорону природи СРСР» [23, с. 54].

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 й охорону водних ресурсів [14, с. 41]. Ним була підтримана ідея Г.М. Полянської про прийняття закону про охорону природи СРСР, розробку проекту якого, з його погляду, необхідно здійснювати водночас із проведенням робіт по кодифікації земельного, водного, надрового й лісового законодавства [14, с. 47].

Аналізуючи питання земельного права й посиляючись на думку інших учених-правознавців, М.Т. Осипов відносить природоохоронне право до однієї із самостійних галузей інтегрованої галузі права – права природокористування [20, с. 87]. На науковій конференції з питань

охорони природи, що відбулася в червні 1969 р. в Інституті держави і права АН СРСР, серед інших обговорювалася також проблема охорони природи як предмет спеціальних правових наукових досліджень. З точки зору О.С. Колбасова, стан наукових досліджень у цій сфері незадовільний. Для подальшого підвищення ролі правової науки було рекомендовано зосередити увагу на проблемах загальної теорії правової охорони природи, співвідношення господарсько-економічних і правових її аспектів, вдосконалення природоохоронного законодавства.

На думку Г.О. Аксеньонка, який взяв участь у зазначеній конференції, вдосконалення законодавства про охорону природи має здійснюватися у 2-х правових формах – у формі Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону природи й у формі кодексів союзних республік про охорону природи [1, с. 152].

Дещо 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



## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

об'єктів природи, а значить, і 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 повинно стати «природоресурсне право».

На думку М.Д. Казанцева, його головними інститутами необхідно вважати: (а) право державної власності на природні ресурси; (б) їх єдиний державний фонд; (в) кадастри природних ресурсів; (г) право користування ними; (д) правові принципи охорони природи; (е) відповідальність за порушення норм права про її охорону. Ці інститути становлять загальну частину природоресурсного права. Земельне, водне, лісове, гірниче й природоохоронне право, будучи самостійними як галузі права, – це особлива частина природоресурсного права як інтегрованої галузі.

М.Д. Казанцев уперше в правовій літературі навів дефініцію природоресурсного права, яке він вбачав інтегрованою галуззю права, що на підставі націоналізації природних ресурсів регулює розгалужену сферу суспільних відносин по розпорядженню, користуванню

й охороні цих ресурсів з метою створення матеріально-технічної бази, задоволення потреб народного господарства, науки, культури, охорони здоров'я й рекреації [4, с. 81, 82; 12].

У своїх останніх наукових роботах цей науковець поняття «природоресурсне право» і «право на природні ресурси» ототожнив [10, с. 35]. Як він вважав, безвідносно до того, визначимо ми інтеграл, який охоплює всю сукупність правового регулювання використання й охорону природи, «природоресурсним правом» чи «правом на природні ресурси», не суть важливо. Необхідно перш за все в науковому сенсі визначитися в деяких проблемах, оскільки в природі все взаємопов'язано, а тому використання природних ресурсів у правовому аспекті повинно бути комплексним [3, с. 31]. Кодифікація природоохоронного законодавства (а не права), на думку М.Д. Казанцева, має відбуватися у формі основ природоохоронного законодавства Союзу РСР і союзних республік та природоохоронних кодексів союзних республік [Див.: 8, с. 15; 11, с. 124].

У Всесоюзному науководослідному інституті радянського законодавства 26 й 27 січня 1971 р. було проведено розширене засідання Ради з координації роботи науково-



дослідних установ, присвячене проблемам координації наукових досліджень у сфері законодавства про охорону природи. Серед пропозицій, які лунали на засіданні Ради, слід виділити: а) ідею кодифікації законодавства про охорону природи й розробку і прийняття Закону про охорону природи СРСР [22]; б) доповнення Конституції СРСР статтею про охорону природи і створення Основ законодавства про охорону природи СРСР і відповідних Основ чи кодексів союзних республік [26]; в) створення необхідної правової бази для подальшого розвитку республіканського природоохоронного законодавства і прийняття Основ законодавства СРСР і союзних республік про охорону природи [21]; г) розробку нового природоохоронного законодавства і прийняття Основ про охо-

рону природи СРСР і союзних республік [17]; д) виникнення науки природоохоронного права, а також зміна назви Земельного кодексу на Кодекс про землю. Остання теза запропонована Н.І. Титовою [24, с. 175, 177]. Засідання Ради стало важливою віхою у проведенні наукових досліджень і розвитку наукових проблем правової охорони навколишнього природного середовища, в майбутньому – екологічного права.

Становлення наукових ідей і концепцій правового регулювання охорони довкілля й пов'язане із зазначеним формуванням природоохоронного (природоресурсного) права не призупинило, а, навпаки, дало новий імпульс для подальших наукових пошуків вирішення правових проблем земельного, водного, лісового й гірничого права.

**Список літератури:** 1. Ведин Н.Н. Охрана природы в СССР // Сов. гос-во и право. – 1969. № 10. – С. 151-153. 2. Григорьев В.К. Правовая охрана природы в СССР // Сов гос-во и право. – 1960. – № 3. – С. 76-84. 3. Казанцев Н.Д. Законодательные основы земельного строя в СССР. – М.: Юрид. лит., 1971. – 176 с. 4. Казанцев Н.Д. Из истории науки советского земельного и правоохранительного права // Известия вузов. Правоведение. – 1968. – № 1. – С. 75-83. 5. Казанцев Н.Д. К вопросу о структуре кодекса охраны природы союзной республики // Вестн. МГУ: Серия XII: Право. – 1966. – № 1. – С.79-85. 6. Казанцев Н.Д., Колотинская Е.Н. Правовая охрана природы в СССР: Учеб. пособ. – М.: Госюриздат, 1962. – 134 с. 7. Казанцев Н.Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использования и охрану природных ресурсов // Вестн. МГУ: Серия X: Право. – 1965. – № 2. – С. 3-7. 8. Казанцев Н.Д. О некоторых вопросах кодификации природоохранительного законодательства // Вестн. МГУ: Серия XI: Право. – 1971. – № 6. – С. 12-17. 9. Казанцев Н.Д. О правовом регулировании охраны природы // Вестн. МГУ: Серия X: Право. – 1960. – № 1. – С. 14-19. 10. Казанцев Н.Д. О преподавании в высших юридических учебных заведениях курса «Советское земельное право и правовая охрана природы» // Вестн. МГУ: Серия XI: Право. – 1971. – № 4. – С. 33-38. 11. Казанцев Н.Д. О состоянии и задачах научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 122-128. 12. Казанцев Н.Д.

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

Природоресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли права // Вестн. МГУ: Серия XII: Право – 1967. – № 6. – С. 16-24. **13. Колбасов О.С.** Охрана природы по советскому законодательству. – М.: Госюриздат, 1961. – 76 с. **14. Колбасов О.С.** Правовая охрана природы в СССР // Сов гос-во и право. – 1967. – № 9. – С. 38-43. **15. Колотинская Е.Н.** Правовая охрана природы в СССР: Учеб. пособ. – М.: Изд-во МГУ, 1962. – 196 с. **16. Константиныди С.С.** Правовая охрана природы в Казахской ССР. – Алма-Ата: Изд-во «Казахстан», 1971. – 206 с. **17. Кутин Е.М.** Совершенствование законодательства по охране природы // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 162-164. **18. Ломсадзе Н.С.** Правовое регулирование природы в Грузинской ССР. – Тбилиси: Изд-во ТГУ, 1964. – 92 с. **19. Мунтян В.Л.** Правовая охрана природы Украинської РСР. – К.: Вид-во АН УРСР, 1966. – 78 с. **20. Осипов Н.Т.** Некоторые теоретические вопросы советского земельного права // Вопросы современного развития советской юридической науки: Науч. конф.: Тезисы докл. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. – С. 86, 87. **21. Погорилко В.Ф., Шемшученко Ю.С.** Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства в области охраны природы // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 155-159. **22. Полянская Г.Н.** Закон об охране природы в СССР // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 129-138. **23. Полянская Г.Н.** Законы об охране природы – новая форма природоохранительного законодательства // Правовые вопросы охраны природы в СССР: Сб. ст. / Отв. ред. Г.Н. Полянская. – М.: Юрид. лит., 1963. – С. 17-56. **24. Полянская Г.Н., Заславская Л.А.** Научная жизнь // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 171-187. **25. Тітова Н.І.** Охрана природы Украинської РСР. – Львів, 1965. – 96 с. **26. Файнштейн А.А.** Природоохранительное законодательство зарубежных стран // Учен. зап. ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1972. – С. 139-148. **27. Шеварц Х.И., Тютюкин Ю.И.** Правовая охрана природы Молдавии. – Кишинев: Картя молдовеняскэ, 1964. – 296 с.

*Надійшла до редакції 27.11.2008 р.*