

ОСОБЛИВОСТІ ПРИНЦИПІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ ПРОМИСЛОВОСТІ

За сучасних умов загострення екологічної ситуації в Україні питання щодо визначення й законодавчого закріплення принципів забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель промисловості залишається досі актуальним. Це пов'язано з тим, що об'єкти промисловості є джерелом антропогенного забруднення навколишнього природного середовища, у тому числі й землі. Держава має найвищий у Європі рівень розораності земель, а близько 15% її території з населенням понад 10 млн. людей перебуває в критичному екологічному стані. Антропогенне й техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в декілька разів перевищує відповідні показники в розвинених країнах світу і продовжує зростати [13; 2007. – № 7. – Ст. 2961]. Воно позначається на всіх компонентах біосфери: землі, ґрунтовому покриву, гідросфері, тваринному й

рослинному світі, літосфері тощо [5, с. 23]. Промислове виробництво повинно функціонувати й розвиватися не лише за економічними, а й за екологічними законами й закономірностями з урахуванням об'єктивно існуючих рамок та обмежень екологічного характеру [10, с. 42]. Для забезпечення цього держава встановлює певні вимоги, стандарти, екологічні нормативи, серед яких, у сучасних умовах провідне місце займають гранично допустима концентрація (ГДК), гранично допустимий викид (ГДВ), гранично допустимий скид (ГДС) та ін. Вони закріплюються в Земельному кодексі (далі – ЗК) (ст. 165) та в інших законах України [13; 2001. – № 46. – Ст. 2038; 2003. – № 29. – Ст. 1431; 2005. – № 40. – Ст. 2528].

Суб'єкти господарської діяльності зобов'язані ідентифікувати об'єкти підвищеної небезпеки згідно з кількістю порогової маси небезпечних речовин (ст. 9

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [13; 2001. – №7. – Ст.268]); подавати до органів виконавчої влади декларацію безпеки об'єкта (ст.10) тощо. І це, звичайно, неповний перелік вимог екологічної безпеки. При всій їх різноманітності виникає необхідність у розробці керівних положень для формування, розвитку й функціонування забезпечення вимог щодо екологічної безпеки при використанні земель промисловості. Саме такими керівними засадами й можуть виступати принципи експлуатації останніх.

Мета статті – провести: (а) всебічний аналіз принципів використання земель промисловості й (б) обґрунтувати низку теоретичних і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення екологічного й земельного законодавства та практику їх застосування. Для їх дослідження слід вирішити наступні завдання: а) встановити джерела формування зазначених принципів і визначити їх поняття відповідно до сучасних умов; б) провести аналіз змісту цих принципів і виявити принципи окремого правового інституту щодо використання земель промисловості; в) сформулювати принципи, що стосуються використання земель, наданих для вищевказаних потреб для більш чіткого по-

дальшого закріплення їх у законодавстві. Для виконання вищепокладених завдань і з урахуванням інтеграції України до Європейського Союзу [7, с. 191] необхідно брати до уваги положення не лише національного законодавства і права, а й європейського, оскільки відбувається поступова адаптація законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі й з питань, що стосуються охорони довкілля.

Дослідженням принципів права в теорії права займався багато як російських, так і українських вчених (С.С. Алексєєв, М.А. Вороніна, А.І. Денисов, А.М. Колодій, С.П. Погребняк, Л.С. Явич та ін. [Див.: 1, с. 297-303; 6, с. 193-200; 4, с. 95; 7; 15; 23, с. 147-148]).

У науці екологічного й земельного права аналіз названих принципів провадився В.І. Андрейцевим, В.К. Поповим, В.Л. Мунтяном та ін. [Див.: 2, с. 122-123; 22, с. 21-24; 11, с. 140]. Відповідні положення зафіксовані в навчальних юридичних джерелах та окремих статтях, самостійним об'єктом поглибленого наукового вивчення не виступало. Комплексне дослідження загальних принципів екологічного права було зроблено в кандидатській дисертації Л.Л. Чаусовою [21], а Г.О. Волковим [3] – принципів земельного права в

монографічній літературі.

В етимології під принципом (від лат. *principium* – початок, основа), розуміється основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світосприйняття тощо [17, с. 1071]. У теорії права загальноновизнаним є поняття принципів як загальних вимог до суспільних відносин та їх учасників, а також як вихідних керівних засад, відправних установлень, що виражають сутність права й впливають з ідеї справедливості та свободи, а також указують на загальну спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи [Див.: 6, с. 193; 1, с. 75].

В екологічному праві найпоширенішим є їх тлумачення, як виражених в еколого-правових актах основоположних юридичних засад, положень, рис, які окреслюють спрямованість галузі права й відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин, що ґрунтуються на об'єктивно існуючих природних чинниках [21, с. 15]. У ст. 5 ЗК України наводиться лише їх перелік, а поняття, їх зміст та сутність не закріплено. У доктрині земельного права принципи визначають із загальних положень теорії права, із чого випливає, що принципами можуть бути лише юридичні засади, закріплені в нормативних актах. Але принципи, як стверджу-

ють автори підручника із загальної теорії права, можуть як закріплюватися в нормах права, так і впливати з них: «Провідна роль принципів забезпечується прямим чи непрямым їхнім закріпленням у нормах права. Ті засади, що не закріплені у правових приписах, можуть вважатися лише ідеями права і належать вони до сфери правосвідомості... У свою чергу, принципи права можуть бути прямо сформульовані в законодавстві або ж впливати з його загального смислу...» [6, с. 193]. Також залежно від способу їх матеріалізації у праві розрізняють принципи: (а) безпосередньо сформульовані у нормах права (текстуальне закріплення) і (б) виведені зі змісту нормативно-правових актів (змістовне закріплення) [8, с. 24].

На підставі доробок загальної теорії й земельного права ми пропонуємо не ототожнювати поняття «правові принципи», «принципи права» і «принципи законодавства» [12, с. 22; 9, с. 30-33; 19, с. 134; 3, с. 16-18]. Правові принципи – це головні ідеї, які виражають основні вимоги до системи права тієї чи іншої держави і які формуються до виникнення системи права [9, с. 30-33]. Принципи права становлять собою основоположні засади, положення – як виражені в нормативно-правових ак-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тах, так і виведені зі змісту правових норм, судових рішень, звичаїв чи правової доктрини. Їх формування здійснюється під впливом об'єктивно існуючих суспільних відносин і залежить від потреб суспільства в певний період його розвитку, на підставі яких здійснюється регулювання цих засад. Принципи законодавства можна віднести до положень, закріплених у нормативно-правових актах органів державної влади й до тих, що виводяться з їх змісту шляхом аналізу останніх.

Отже, джерелом формування правових принципів є правосвідомість, а принципів законодавства – нормативно-правовий акт, прийнятий у встановленому законодавством порядку. Для визначення джерел формування принципів права необхідно виходити з того, що вони утворюються у свідомості людини під впливом об'єктивно існуючих політичних, економічних, екологічних та інших суспільних відносин. Як зазначає А.М. Колодій, джерелом формування принципів права є мораль, політика, економіка, ідеологія та юридична практика [8, с. 7-11].

У рамках концепції природного права (як у наукових, так і в науково-практичних виданнях) останнім часом звертається увага на доцільність офіційного визнання такого джерела права, як

судовий прецедент, що не є новиною для континентальних систем права [Див.: 1, с. 63,64; 18; 15]. В Україні вже досить тривалий час існує це джерело права, хоча офіційно його й не визнано. Так, у ст. 46 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. держави-учасниці (у тому числі й Україна) зобов'язуються виконувати рішення Європейського Суду з прав людини в будь-яких справах, у яких вони є сторонами [13; 1998. – № 13. – С. 270]. Також у ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» № 3477 від 23 лютого 2006 р. зазначено, що суди при розгляді справ застосовують Конвенцію та практику Суду як джерело права [13; 2006. – № 12. – Ст. 792]. До того ж у зв'язку з тим, що українське законодавство є досить розгалуженим і перебуває на стадії формування, суди України досить часто у своїх рішеннях посиляються на постанови Пленуму Верховного Суду України, хоча вони є лише керівними роз'ясненнями, а не нормативними актами. Це все дає підстави до визнання вітчизняним законодавством такого джерела формування принципів права, як судовий прецедент.

Якщо питання віднесення судового прецеденту до джерел

права є на сьогодні дискусійним, то таке джерело права, як *звичай*, в Україні офіційно санкціоновано державою, зокрема, щодо регулювання цивільно-правових та господарсько-правових відносин (ст. 7 ЦК України; ч. 6 ст. 4 ГПК України).

Також джерелом принципів права можна вважати і *доктрину*, оскільки в процесі наукових пошуків створюються нові ідеї, концепції, відбувається трактування норм права (доктринальне тлумачення [20, с. 200]), в результаті чого можуть породжуватися принципи.

Оскільки об'єктом дослідження даної статті є принципи забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель, наданих для потреб промисловості, вважаємо, що відносини по використанню зазначених земель заслуговують на статус окремого міжгалузевого інституту земельного права. Ось чому необхідно зосередити увагу саме на інституційних принципах права, які базуються на загальноправових, міжгалузевих, галузевих і підгалузевих керівних засадах [Див.: 4, с. 95; 6, с. 194; 23, с. 147, 148]

Інституційні принципи діють у межах однорідних суспільних відносин, що регулюються нормами окремого інституту [6, с. 200]. Оскільки відносини по використанню земель промисло-

вості не тільки ґрунтуються на нормах земельного законодавства, а й містяться в нормативно-правових актах іншої спрямованості, то саме в даному виді принципів будуть встановлені ті специфічні відправні засади, які характерні для забезпечення вимог екологічної безпеки при експлуатації досліджуваних земель.

За своїм змістом ці принципи неоднорідні, тому вони мають внутрішню диференціацію. Так, аналізуючи положення чинного законодавства України, вищезазначені принципи, на нашу думку, *залежно від їх спрямованості* можна поділити на групи:

(1) організаційно-превентивні; це принципи: (а) сталого розвитку промислового підприємства й попередження виникнення аварій на промислових підприємствах з урахуванням ступеня екологічної безпеки; (б) формування збалансованої й безпечної системи природокористування здійсненням екологізації технологій у промисловості; (в) наукової обґрунтованості екологічних вимог при користуванні землями промисловості; (г) індивідуального підходу до розробки екологічних вимог; (д) періодичного перегляду екологічних вимог щодо експлуатації землі для промислових потреб та ін.;

(2) *регулятивно-стимулю-*

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ючі; це принципи: (а) платності за використання землі промисловими підприємствами для вдосконалення мети формування джерел коштів з метою фінансування заходів з попередження погіршення екологічної обстановки й виникнення небезпеки для здоров'я людей, а також для ліквідації наслідків аварій чи іншого негативного впливу діяльності промислового комплексу та природної стихії; (б) встановлення обов'язкових параметрів безпечності експлуатації земель промисловості тощо;

(3) *охоронно-відновлювальні*; це принципи: (а) компенсаційності шкоди, завданої довкіллю і здоров'ю населення порушенням законодавства про екологічну безпеку за небезпечний техногенний вплив при використанні земель, наданих для потреб промисловості; (б) утилізації та знищення відходів; (в) інтеграції національного законодавства України до міжнародних вимог по охороні довкілля; (г) здійснення посиленого державного контролю на промислових об'єктах, що становлять значний ризик для життя та здоров'я людей та ін.

Інституційні принципи можна поділити також залежно від джерела й місця їх закріплення – у зовнішніх нормативно-правових актах та у внутрішньому законодавстві. Що стосується

першого джерела, то принципи права закріплюються чи виводяться зі змісту міжнародно-правових документів, які стосуються питань екологічної безпеки, зокрема, безпеки земель, на яких розташовані об'єкти промислової діяльності (наприклад, Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій від 17 березня 1992 р.). Також існує багато угод між Україною та іншими державами світу з питань охорони довкілля, в яких містяться напрямки співробітництва в досліджуваній царині відносин (приміром, Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької республіки про співробітництво в галузі охорони навколишнього природного середовища від 31 лютого 2007 р. [13; 2007. – № 8. – Ст. 303] та ін.). Щодо другого джерела, то зазначені керівні засади містяться в нормативно-правових актах внутрішнього законодавства України або виводяться з їх змісту, тобто належать до *принципів законодавства* у сфері забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель, наданих для потреб промисловості.

Загальновідомою є класифікація принципів законодавства залежно від форми нормативно-правового акта й суб'єкта його закріплення (закон, указ, розпорядження, постанова та ін.,

прийняті Президентом, Кабінетом Міністрів України тощо).

У теорії права існує безліч загальноприйнятих критеріїв диференціації керівних засад, які можна застосовувати й щодо принципів забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі експлуатації земель промисловості, але обсяг статті не дозволяє детальніше зупинитися на них. Ось чому ми обмежимося тільки вищезазначеними критеріями класифікації. У подальшому ж досліджуватимуться принципи забезпечення вимог екологічної безпеки при користуванні землями, відведеними для потреб промисловості, залежно від видів останньої та господарської діяльності, якою займаються суб'єкти тієї чи іншої галузі промисловості.

Таким чином, виходячи з вищевикладеного, можемо зробити висновок, що принципи забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель промисловості доцільно розглядати в 3-х аспектах: як *правові принципи, принципи права і принципи законодавства*. Джерелами їх формування слід вважати *правосвідомість, нормативно-правовий акт, судовий прецедент, правовий звичай і доктрину*.

Зазначені принципи варто класифікувати за різними підставами: (а) залежно від їх спрямо-

ваності – як *організаційно-превентивні, регулятивно-стимулюючі, охоронно-відновлювальні*; (б) залежно від джерела й місця їх закріплення – *ті, що містяться у зовнішніх нормативно-правових актах й у внутрішньому законодавстві*; (в) залежно від форми нормативно-правового акта й суб'єкта його закріплення та ін.

Загальновідомо, що при встановленні принципів забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі експлуатації земель промисловості необхідно брати до уваги закони природи. Система розглядуваних принципів не є постійною, оскільки відбувається розвиток виробничих, соціальних, економічних, екологічних та інших відносин, системи права взагалі й міжгалузевого інституту екологічної безпеки, зокрема, що призводить до появи нових принципів, удосконалення і зміни існуючих стосовно використання земель промисловості. Встановлення принципів забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель промисловості в сукупності потребує застосування імперативних та диспозитивних засобів впливу на земельні правовідносини у промисловості. Безумовно, пріоритетними є публічні екологічні інтереси, спрямовані на забезпечення вимог екологічної без-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

пеки в Україні.

З урахуванням наведеного керівні засади, що стосуються забезпечення вимог екологічної безпеки при користуванні землями відведеними для потреб промисловості, необхідно було б виокремити і включити їх до нормативно-правового акта, який регулював би відносини з приводу експлуатації зазначених земель, що служило б певною гарантією дотримання вимог екологічної безпеки в зазначеній царині відносин. За

сучасних умов для України, як вбачається, доцільніше було б прийняти кодифікований акт у формі, наприклад, закону «Про промислову безпеку небезпечних виробничих об'єктів» (як це зроблено в РФ у відповідному федеральному законі [16]), де окремі статті присвятити саме принципам забезпечення вимог екологічної безпеки при використанні земель промисловості, зазначивши, що перелік цих принципів не є вичерпним.

Список літератури: 1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби; Изд-во «Проспект», 2008. – 576 с. 2. *Андрейцев В.І.* Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. – К.: Знання-Прес, 2002. – 332 с. 3. *Волков Г.А.* Принципы земельного права России. – М.: ОАО Изд-дом «Городец», 2005. – 336 с. 4. *Денисов А.И.* XXIV съезд и вопросы государства и права. – М.: Юрид.лит., 1972. – 95 с. 5. *Екологічна енциклопедія / Гол. ред. А.В. Толстоухов.* – К.: ТОВ «Центр еколог. освіти та ін форм.», 2007. – Т. 2.: Є-Н. – 416 с. 6. *Загальна теорія держави і права: Підручник / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина.* – Х.: Право, 2002. – 427 с. 7. *Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища.* – Львів: Екоправо-Львів, 2002. – 192 с. 8. *Колодій А.М.* Принципи права України. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 207 с. 9. *Котюк В.О.* Теорія права: Курс лекцій. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с. 10. *Круглов В.В.* Законодательство Европейского Сообщества в сфере охраны окружающей среды в промышленности // Эколог. право. – 2005. – № 2. – С. 42-46. 11. *Мунтян В.Л.* Правові проблеми раціонального природокористування. – К.: Вид-во Київ. ун-ту, 1973. – 184 с. 12. *Общая теория государства и права: Акад. курс: В 2-х т. / Под ред. М.А. Марченко.* – Т. 2: Теория права. – М.: Зерцало, 1998. – 639 с. 13. *Офіційний вісник України.* 14. *Погребняк С.* Втілення принципів права в юридичних актах // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2006. – № 2 (45). – Х.: Право, 2006. – С. 21-24. 15. *Пошва Б.М.* Судовий прецедент: проблеми запровадження в Україні // Вісн. Верхов. Суду України. – 2008. – № 9 (97). – С.16-22. 16. *СЗ РФ.* – 1997. – № 30. – С. 3588. 17. *Советский энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова.* – Изд. 4-е. – М.: Сов. энцикл., 1989. – 1632 с. 18. *Тацій В.Я., Грошевий Ю.М.* Проблеми зближення європейських правових систем як умова гармонізації законодавства України // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матер. наук.-практ. конф. – К: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 1998. – С. 53-57. 19. *Теорія держави і права: Навч. посіб. / За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчкова.* – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 134 с. 20. *Тодика Ю.М.* Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика. – Х.: Факт, 2003. – 328 с. 21. *Чаусова Л.Л.* Принципы экологического права Украины: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Х., 1998. – 159 с. 22. *Экологическое право Украины: Учебник / Под ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги.* – Харьков: Право, 2006. – 382 с. 23. *Явич Л.С.* Право развитого социалистического общества: сущность и принципы. – М.: Юрид. лит., 1978. – 223 с.

Надійшла до редакції 02.10.2008 р.