

УДК 349.6(477)(075.8)

В. В. Гобела

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ДЖЕРЕЛА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Установлено, що екологічні відносини є об'єктом міжнародного екологічного права. А отже, виникла необхідність розгляду актуальних питань правового регулювання екологічних відносин та розробки заходів щодо вдосконалення правового механізму природокористування. Окреслено проблемні питання, які потребують вирішення.

Здійснено ґрунтовний аналіз наявних праць у цій сфері. Зроблено припущення, що екологічне право, крім заборонних, захисних та превентивних заходів, повинно містити механізм реалізації юридичних норм і принципів, механізм забезпечення екологічної безпеки, що виконує дуже важливу роль під час розробки, впровадження та реалізації екологічної політики.

Досліджено поняття екологічного права, правового регулювання екологічних відносин та їх стітвідношення із правовим забезпеченням екологічної безпеки. Розглянуто вплив основних принципів міжнародного права на формування екологічної політики та законодавства в сфері охорони навколишнього природного середовища. Проаналізовано правове регулювання забезпечення екологічної безпеки. Розглянуто основні джерела екологічного права.

Ключові слова: екологічна безпека, екологічні проблеми, раціональне природокористування, правове регулювання, екологічне право, джерела права.

Постановка проблеми. Діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки регламентується відповідними нормами права, що є складовими екологічного законодавства. Екологічні відносини є об'єктом національного та міжнародного права. Екологічне право, крім заборонних, захисних та превентивних заходів, містить механізм реалізації юридичних норм, принципів та механізм забезпечення екологічної безпеки, що відіграє важливу роль під час розробки, впровадження та реалізації екологічної політики держави. Розвиток та становлення міжнародного екологічного права супроводжувався глибокою науковою дискусією.

Для розробки правового забезпечення екологічних відносин та екологічної безпеки, виникає гостра необхідність поєднання екологічних, економічних та природоохоронних аспектів із метою організації системи екологічного законодавства, що ґрунтується на наукових засадах сталого розвитку.

Формування системи екологічного законодавства є невід'ємною та обов'язковою складовою стратегічного планування та державних екологічних програм. Воно відіграє важливу роль у функціонуванні системи забезпечення екологічної безпеки країни.

Стан дослідження. Питаннями, які стосуються правового регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні, вивчення закордонного досвіду правового регулювання природоохоронної діяльності та забезпечення екологічної безпеки, а також можливість впровадження цього досвіду в Україні, досліджували такі вчені, як: Ю. О. Вовк, В. В. Петров, В. Л. Мунтян, Н. В. Барбашова, М. М. Бринчук, С. А. Боголюбов, В. І. Андрейцев, І. І. Каракаш, А. П. Гетьман, М. В. Шульга, С. М. Кравченко, А. О. Андрусевич, М. І. Малишко, Ю. С. Шемшученко, М. М. Бринчук, Г. І. Балук.

Мета – дослідити правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в Україні та закордоном.

Виклад основних положень. Загрозлива екологічна ситуація в державі є наслідком тривалого домінування принципу отримання максимальної вигоди. Тобто досягнення максимального економічного ефекту за мінімальних затрат. Водночас темпи економічного зростання виключали будь-який інтерес до вимог екологічної безпеки. Перше місце посідає економічний аспект природокористування, а питання екологічної безпеки не враховуються повною мірою. Внаслідок такої політики природокористування екологічна ситуація наближається до критичної межі. Виникають безповоротні кризові та катастрофічні зміни в довкіллі. Тому зраз виникає потреба в розробці іншого підходу. А саме: одержання максимально можливої економічної вигоди за беззастережного збереження рівноваги екологічної та економічної систем, обов'язкового виконання вимог парадигми екологічної безпеки. Одним з основних напрямів державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки є їх правове регулювання [1].

Отже, важливе місце в системі природоохоронних заходів належить правому регулюванню екологічних відносин, а саме нормативно-правовому забезпеченню екологічної безпеки. Саме поняття правове регулювання є сукупністю правових засобів, за допомогою яких держава впорядковує суспільні відносини. Тобто правове регулювання – це дія права на суспільні відносини за допомогою використання певних юридичних засобів.

На сучасному етапі розвитку суспільства високий ступінь урегульованості суспільних відносин є однією з ознак правової держави, що особливо актуально в Україні, оскільки на цьому етапі відбувається процес розвитку правової держави.

Можна вважати, що екологічне право є юридичною формою екологічних відносин. Правове регулювання екологічних відносин потребує також визначення поняття сутності екологічних відносин у правовому вимірі. Предмет правового регулювання формують чотири базові групи екологічних відносин, а саме:

- екологічні відносини, що стосуються забезпечення проголошеного Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9) та Конституцією України (ст. 50) права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля;
- відносини щодо охорони навколишнього природного середовища як комплексного природно-антропогенного явища;
- відносин щодо використання природних ресурсів;

– відносини у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі [2].

Це визначення екологічних відносин передбачає, що правове регулювання забезпечення екологічної безпеки є складовою екологічного права. Проте щодо цього твердження існує декілька різних думок. Оскільки дослідниками означеної проблеми не сформовано єдиної думки щодо розподілу, співвідношення цих понять та предметну сферу їхнього правового регулювання.

Дехто з науковців вважає, що сфера правового регулювання екологічної безпеки не має своєї специфіки і ці відносини повністю охоплюються відносинами щодо охорони навколишнього природного середовища.

Отже, правове регулювання екологічної безпеки є невід'ємною складовою правового регулювання природоохоронної діяльності. На противагу їм, інші вважають, що відносини в сфері забезпечення екологічної безпеки є окремим важливим інститутом екологічного права, що регулює специфічні відносини в сфері запобігання та зменшення шкідливого впливу на довкілля [3].

Існує також думка, що відносини з забезпечення екологічної безпеки є визначальними в системі екологічних відносин і саме вони є ключовими і формують основу екологічного права. Таке твердження є найоптимальнішим в розрізі міркувань про суть екологічних відносин. Адже вони охоплюють відносини щодо охорони навколишнього природного середовища, відносин із використання природних ресурсів та відносини у сфері раціонального та невиснажливого використання екомережі. Ці відносини є вирішальними під час забезпечення екологічної безпеки. Доцільно було б вважати, що екологічне право є правовим забезпеченням екологічної безпеки. Тобто правове регулювання забезпечення екологічної безпеки є основою екологічного права. Оскільки правове регулювання і охорони навколишнього природного середовища, і використання природних ресурсів є невід'ємною складовою забезпечення екологічної безпеки.

Можна стверджувати, що відносини в сфері охорони навколишнього природного середовища мають ширший спектр цілей та дещо інше їхнє спрямування, на відміну від відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки. Однак узагальнюючою характеристикою є їх спрямованість на забезпечення придатного для життя та здоров'я людей довкілля.

Можна зробити висновок, що впродовж останніх років з боку держави приділяється особлива увага стосовно забезпечення екологічної безпеки. В результаті сформувався самостійний напрям екологічної

діяльності. Він є складовою екологічної політики та системою національної безпеки, а отже, потребує ґрунтового правового забезпечення.

Основною правового регулювання екологічної безпеки є система норм та принципів, що містять певні правила поведінки людини та господарюючих суб'єктів стосовно навколишнього природного середовища. Ці правила законодавчо закріплюються та стають обов'язковими для виконання. Система правового регулювання також передбачає заходи примусу та покарання за недотримання певних норм. Правове регулювання екологічної безпеки окреслює поведінку людини стосовно природи, закріплює права та обов'язки природокористувачів, порядок використання природних ресурсів.

Система екологічного законодавства складається із: загального законодавства, спеціального законодавства та підзаконних нормативно-правових актів. У сфері природокористування, як і в будь-якій іншій сфері, основними нормами є норми Конституції, а саме у статті 16 визначено, що обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території держави.

Джерелами екологічного права є нормативно-правові акти, що містять еколого-правові норми, що відповідають таким вимогам:

- нормативно-правовий акт, щоб бути джерелом права, повинен бути прийнятим уповноваженим на це органом у законодавчо визначеній формі (наприклад, виключно законами, що ухвалюються Верховною Радою України, мають регламентуватися питання, зокрема щодо охорони довкілля, визначені у статті 92 Конституції України);

- нормативно-правовий акт має ухвалюватися в установленій процедурі [4].

З огляду на принцип верховенства права, Конституція має вищу юридичну силу, і всі закони та нормативно-правові акти, зокрема в екологічному законодавстві, повинні ухвалюватися на основі Конституції та відповідати їй.

У Конституції, зокрема в статтях 13, 14, 16, 41, 50, 66, 85, 92, 116, 119, 137, 138, врегульовані найважливіші аспекти екологічних відносин. У статті 13 визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи планетарного масштабу, збереження генотипу українського народу є, відповідно до ст. 16 Конституції, обов'язком держави [2].

Не менш важливими є норми: Водного кодексу України, Земельного кодексу України, Кодексу України про надра, Лісового кодексу України, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закону України «Про природно-заповідний фонд», Закону України «Про охорону атмосферного повітря», а також норми кримінального, адміністративного та цивільного кодексів й інші нормативні акти, що стосуються природоохоронної діяльності [1].

Природоресурсні кодекси мають здебільшого схожу структуру. Вони містять розділи, що стосуються загальних положень, прав та обов'язків природокористувачів, повноважень державних органів стосовно управління та контролю у відповідній сфері, вирішення спорів, юридичної відповідальності, міжнародних відносин тощо. Водночас кожен кодекс має свої характерні особливості. Вони зумовлені незначними розбіжностями в особливостях предмета й об'єкта правового регулювання. Ці розбіжності пов'язані, зокрема, з правилами користування землею, водами, лісами і надрами та механізмом їхнього виконання. Форма систематизації законодавства шляхом ухвалення відповідних кодексів є необхідним заходом для удосконалення правового регулювання певної групи суспільних відносин. Але українське законодавство не є послідовним у цьому питанні. Наприклад, роль системоутворювальних актів для галузі гірничого законодавства виконує не відповідний кодекс, а Закон України «Про надра», а для галузі фауністичного законодавства – Закон України «Про тваринний світ». Або розглянемо два схожі об'єкти правового регулювання й охорони – ліси та рослинний світ. Щодо першого діє Лісовий кодекс України, стосовно другого – Закон України «Про рослинний світ» [3].

Заходи щодо забезпечення екологічної безпеки, а відповідно і правове забезпечення екологічної безпеки, визначені як один із пріоритетних напрямів державної політики. Оскільки держава прагне перейти на засади сталого розвитку. А правове забезпечення екологічної безпеки є ключовим елементом у цьому процесі. Це передбачається Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», де зазначено необхідність уведення в дію програми збереження довкілля, а також нормативно-правове та організаційне забезпечення цього процесу [5].

Тому саме зараз виникає необхідність у систематизації нормативно-правових актів із метою виокремлення та систематизації важливих норм, що повинні забезпечити формування системи правового забезпечення екологічної безпеки. Це дасть змогу чітко сформулювати правовий механізм моделі сталого розвитку держави. Таку можливість може надати створення Кодексу законів у сфері забезпечення

екологічної безпеки. Цей кодекс повинен на правовій основі раціоналізувати та збалансувати природокористування, використання природних ресурсів, збереження та захист навколишнього природного середовища з метою забезпечення концепції сталого розвитку. Зміст та основне завдання кодексу – упередити правопорушення та мінімізувати можливий шкідливий вплив на навколишнє природне середовище.

До джерел екологічного права також належать міжнародні договори. Згідно з законодавством України, міжнародний договір – укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [6].

Відповідно до Конституції України (ст. 9), міжнародні договори, які були ратифіковані Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Якщо норми міжнародного договору відрізняються від норм національного права, тоді застосовуються норми міжнародного права. Оскільки українське законодавство розділяє принцип верховенства норм міжнародного права перед нормами національного законодавства. В природоохоронному законодавстві України частка міжнародно-правових угод є доволі вагомою та постійно зростає. Проте в Україні чинними є ті норми міжнародних договорів, які не ратифіковані Верховною Радою. Це зумовлено конституційним визнанням Україною загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права (ст. 18 Конституції України). Отже, відповідні принципи і норми міжнародного права в сфері охорони навколишнього середовища також є джерелами екологічного права України [3].

Варто зауважити, що Україною було підписано та ратифіковано Верховною Радою України низку важливих міжнародних договорів, що регулюють екологічні відносини у світі, та мають глобальний характер для людства та природи. Серед них: Конвенція про охорону біологічного різноманіття (05.06.1992 р.); Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (22.05.2003 р.); Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як середовище існування водоплавних птахів (02.02.1971 р.); Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (1992 р.); Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану (24.11.1996 р.); Конвенція ООН з морського права (10.12.1992 р.) тощо.

Міжнародні договори регулюють екологічні відносини, що мають важливе значення для всієї планети, й окремі країни не в змозі

їх ефективно законодавчо регулювати. Проте ще існують і екологічні проблеми, що мають регіональний характер. Для їх вирішення укладаються міжнародно-правові угоди між державами відповідного регіону. Так, 21 квітня 1992 року на Конференції причорноморських країн, що відбулася в Бухаресті (Румунія), було підписано Конвенцію про захист Чорного моря від забруднення, яка ратифікована Верховною Радою України 4 лютого 1994 року і теж є джерелом екологічного права України. Впродовж останніх років можна простежити тенденцію до зростання значення міжнародно-правових актів як джерел національного екологічного законодавства країн світу, зокрема й України. Це пояснюється насамперед наявністю екологічних проблем, що переростають у транскордонні екологічні катастрофи.

Висновки. Отже, з огляду на наведене, можна констатувати, що Україна повинна використовувати досвід економічно розвинутих країн щодо реалізації екологічної політики, адже економічно розвинені держави вже пройшли значний шлях у напрямку реалізації екологічної стратегії і мають великий досвід у цій сфері. Сьогодні і для України головним пріоритетом економічного розвитку має стати цілеспрямований перехід економіки до моделі сталого розвитку. Необхідно докласти всіх зусиль для реалізації програми «Сталого розвитку 2020», проголошеної Указом Президента України, створити та систематизувати законодавство в сфері екологічних відносин шляхом створення відповідного кодексу законів. Слід зосередити особливу увагу на розширення міжнародної співпраці у сфері гармонізації екологічного законодавства між Україною та економічно розвиненими країнами, що сприятиме інтеграції України у світове співтовариство. Про можливість гармонізації екологічного права різних країн неодноразово наголошували автори Екологічної Конституції Землі. Оскільки всесвітнє визнання та ухвалення Екологічної Конституції Землі могло б суттєво поліпшити стан екологічної безпеки, а також забезпечити сталий розвиток і окремої держави, і планети загалом [2].

1. Хвесик М. А. Економіко-правове регулювання природокористування: наукове видання / М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, Ю. П. Кулаковський. – К.: Кондор, 2004. – 524 с.

2. Бринчук М. М. Экологическое право (Право окружающей среды) / М. М. Бринчук. – М.: Юрист, 2003. – 670 с.

3. Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина: Повний акад. курс / В. І. Андрейцев; за ред. В. І. Андрейцева. – К., 2001. – С. 10–112.

4. Правові засади державного контролю у сфері спеціального природокористування / В. М. Комарницький // Бюлетень Міністерства юстиції

України. – 2010. – № 12. – С. 78–83 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/bmjju_2010_12_13.pdf

5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р.

6. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: монографія / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Статівка та ін.; за ред. А. П. Гетьмана та В. Ю. Уркевича. – Х.: Право, 2012. – 448 с.

7. Екологічна Конституція Землі. Методологічні засади / за ред. акад. НАН України, д-ра екон. наук, проф. Ю. Ю. Туниці. – Львів: РВВ НЛТУ України, 2011. – 440 с.

Гобела В. В. Особенности правового регулирования обеспечения экологической безопасности и источники экологического права

Установлено, что экологические отношения являются объектом международного экологического права. Следовательно, возникает острая необходимость рассмотрения актуальных вопросов правового регулирования экологических отношений и разработки мероприятий по совершенствованию правового механизма природопользования. Очерчен круг проблемных вопросов, требующих решения.

Проведен обстоятельный анализ имеющихся работ в этой сфере. Сделано предположение, что экологическое право, кроме запретительных, защитных и превентивных мер, должно включать в себя механизм реализации юридических норм и принципов, механизм обеспечения экологической безопасности, что отыгрывает очень важную роль при разработке, внедрении и реализации экологической политики.

Исследовано понятие экологического права, правового регулирования экологических отношений и соотношения этих понятий с правовым обеспечением экологической безопасности. Рассмотрено влияние основных принципов международного права на формирование экологической политики и законодательства в сфере охраны окружающей природной среды. Проанализировано правовое регулирование обеспечения экологической безопасности. Рассмотрено основные источники экологического права.

Ключевые слова: экологическая безопасность, экологические проблемы, рациональное природопользование, правовое регулирование, экологическое право, источники права.

Gobela V. V. Features of legal regulation of environmental security and sources of environmental law

This article found that ecological relationships are the subject of international environmental law. Therefore there is an urgent need to review current issues of legal regulation of environmental relations and the development of measures to improve the legal mechanism of nature. In this way, the circle of issues to be addressed. Was the objective, namely to explore the legal regulation of ecological safety in Ukraine and abroad.

A thorough analysis of available jobs in this area by various authors. It is suggested that environmental law than prohibitive, protective and preventive measures should include a mechanism for the implementation of legal norms and principles and environmental security mechanism that plays an important role in the development, introduction and implementation of environmental policy.

The concept environmental law, the legal regulation of environmental relations and the relation of these concepts with legal environmental safety. The influence of the basic principles of international law on environmental policy and legislation in the field of environmental protection. The author assumed that the relations in the field of environmental protection have a wider range of objectives and a little bit of a different direction, in contrast to relations in the field of environmental safety. However, the general characteristic is the focus of this relationship to provide suitable for life and health environment. Analyzes legal regulation of environmental safety. The main sources of environmental law. It is concluded that during the last years of the state, special attention regarding environmental safety. As a result, formed an independent direction of environmental activities. It is part of the environmental policy and national security system and therefore requires thorough legal support.

Key words: *Environmental safety, environmental issues, environmental management, regulation, environmental law, sources of law.*

Стаття надійшла 13 травня 2015 р.