

**Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи  
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького  
Асоціація українських правників  
Українська екологічна спілка  
Адвокатське об'єднання “Василь Костицький і Партнери”**

## **ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ**

науково-практичний журнал

ISSN 2413-7189

---

**№ 3-4  
2017**

### **ЗМІСТ**

<b>Гетьман А.П.</b> Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля .....	2
<b>Балюк Г.І.</b> Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми ....	8
<b>Костицький В.В.</b> Екологічний контроль в реалізації екологічної функції держави .....	15
<b>Кобецька Н.Р.</b> Імплементация положень директиви ЄС 94/22/ЄС у систему надрового законодавства України .....	22
<b>Коваленко Т.О., Позняк Е.В., Шомпол О.А.</b> Всеукраїнська науково-практична конференція «Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України» .....	28
<b>Краснова Ю.А.</b> Концепція формування права екологічної безпеки України .....	61
<b>Коваленко Т.О., Кулинич А.П.</b> Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку .....	66
<b>Струкова К.О.</b> Співвідношення концепції державного безоплатного правозахисту та pro bono адвокатури .....	71
<b>Щиглов Є.О.</b> Нормативно-правове регулювання обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища в Україні .....	78
Щодо результатів проведення Міжнародної науково-практичної конференції “Правові засади ведення органічного землеробства” .....	84
<b>РЕЦЕНЗІЇ</b> .....	88
<b>Костицький В.В.</b> Рецензія на монографію І.І. Каракаша «Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні» .....	88

## **ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ІНСТИТУТІ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ДОВКІЛЛЯ**

**Гетьман А.П.**

*(доктор юридичних наук, професор Національного юридичного університету імені  
Ярослава Мудрого академік НАПрН України)*

Верховенство права сформувалося в XVII – XIX століттях в умовах європейського правового простору. Сам термін «верховенство права», за досить поширеною версією, увів у науковий обіг англійський учений і політичний діяч Дж. Гаррінгтон у 1656 р. [30, 67]. Але за думкою сучасних науковців, ідея верховенства права виникла у Великій Британії не на рівному місці. Її витoki можна знайти як у загальноєвропейській політико-правовій традиції, так і в специфічній історії англійського права, а деякі елементи цієї концепції містяться ще у творах давньогрецьких і давньоримських мислителів та релігійних діячів і філософів доби Середньовіччя [19, 45].

Грунтуючись 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. За думкою О.В. Скрипнюка, верховенство права – це той основоположний принцип держави, без якого неможливе здійснення права та свобод [25, 139]. 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 людей [23, 11]. М. І.Козюбра стверджує, що принцип верховенства права можна розкрити тільки за умови дотримання певних гносеологічних позицій, а саме: необхідно розрізнити 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 людини [9, 15-23]. За думкою 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 добросовісності [24, 16]. 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 відносин [17, 49].

Незважаючи на дискусію, яка панує на шпальтах юридичної наукової літератури, 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 права та держави, конституційного і адміністративного права, міжнародного права та деяких інших галузей права України [2; 4; 5; 8; 10; 13; 14; 19; 21; 22; 25; 28]. На жаль, науковці екологічного, земельного та аграрного права, за невеликим виключенням, 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 та М.А. Пліш.

Зокрема, М.О. Орлов у своїх дослідженнях із цієї тематики розглядав верховенство права крізь призму юридичної гарантії захисту прав громадян і юридичних осіб в галузі охорони навколишнього природного середовища [15]. 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 про те, що право на здорове навколишнє середовище необхідно використовувати в якості верховенства права при розгляді протиріч між вимогами діючого закону і природними екологічними правами людини [16].

Натомість, О.М. Ткаченко у своїх наукових працях дослідила поняття і значення принципу верховенства права [27] та його застосування в регулюванні еколого-правових відносин [26]. За її думкою, 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 в 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 можливо розглядати як панування первинних еколого-правових ідей, втілених у природних (невід'ємних) екологічних правах людини [27]. Велика увага авторки була спрямована на аналіз судової практики крізь призму ст. 8 Конституції України (принцип верховенства права), яка на її припущення майже не застосовується. За думкою О. Ткаченко, суттєві труднощі викликає випадок, коли необхідно вирішити спір, еколого-правова природа якого чітко не визначена чинним законодавством. В такому разі суддя повинен вирішувати справу, виходячи з принципів екологічного права та первинних еколого-правових ідей, які покладено в основу певних правових норм. На підставі дослідження матеріалів судової практики Господарського суду Харківської області авторка приходиться до висновку про те, 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, відповідно, забезпечувати захист і реалізацію суб'єктивних прав та інтересів учасників екологічних правовідносин в судовій владі [26].

В науковій роботі М.А. Пліша зроблено висновок про те, 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 суперечливості [18].

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, застосуванням органами охорони правопорядку чинного екологічного законодавства, діяльності прокурорів, адвокатів, державних службовців природоохоронних органів по реалізації наданих юридичним і фізичним особам екологічних прав та виконанню покладених на них екологічних обов'язків. Це викликає необхідність переорієнтації наукових досліджень, особливо тих, які 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, право на отримання екологічної інформації, право на відшкодування завданої порушенням екологічного законодавства шкоди, право на судовий захист тощо), але й інших інститутах екологічного права як то: 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.

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, попри наявність ґрунтовних напрацювань у цій ділянці [1; 3; 4; 6; 7; 12; 20; 31], алгоритм впровадження повноцінної системи верховенства права в управлінську екологічну діяльність практично не втілено й досі.

В сучасній науковій юридичній літературі пропонуються різні визначення управління в 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 в 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; 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 землеустрою, лісоустрою, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення.

В науковій літературі розроблені основні завдання управління в сфері природокористування та охорони довкілля з урахуванням розбудови сталого розвитку України, до яких пропонуються 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 управління [29]. 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; 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 в 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 середовище [12, 189]. 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 АРК 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 цільових, міждержавних екологічних програм; встановлення порядку розробки та

затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, складів 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 ЗУ «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 інтересів [12, 223]. 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 продовженні моніторингу стану навколишнього природного середовища; проведення державної екологічної експертизи; видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, викиди шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, спеціальне використання природних ресурсів відповідно до законодавства (ст. 20-4 ЗУ «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, провідною ланкою котрого є територіальна громада [11]. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Їх повноваження в сфері природокористування та охорони довкілля визначені окрім Конституції України, законом України «Про місцеве самоврядування» та низкою законів екологічного спрямування. Серед таких 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 екологічної експертизи; забезпечення інформування населення про стан навколишнього природного середовища; здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища та ін. (ст. 15 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Разом із тим, в 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 забюрократизованою, мати чітко виписані законодавством повноваження, реалізація яких здійснюється за усталеною процедурою. Необхідною передумовою такої системи повинно стати усунення дублювання між різними органами державної виконавчої влади у процесі здійснення управлінських функцій в 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 контрольно-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.

#### Список використаних джерел

1. Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. – Дніпропетровськ: Нац. гірнич. ун-тет, 2011. – 373 с.
2. Верховенство права як принцип правової системи: проблеми теорії. Книга перша / Відп. ред. Н.М. Оніщенко. – К.: Вид. «Юрид. думка», 2008. – 344 с.
3. Виленская Э. В., Дидоренко Э. А., Розовский Б. Г. Правовая охрана человека в окружающей среде. – Луганск: РИО ЛИВД, 1999. – 285 с.
4. Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади // Проблеми законності : збірник наукових праць / відп. ред. В.Я. Тацій – Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого. – 2016. – Вип. 134. – С. 61-69.
5. Заєць А. П. Принцип верховенства права (теоретико-методологічне обґрунтування) // Вісник Акад. правових наук. – Х.: Право. – 1998. – № 1(12). – С. 3-12.
6. Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. – Дніпропетровськ: Нац. гірнич. ун-тет, 2012. – 200 с.
7. Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автор. дис.... канд. юрид. наук. – Харків, 2003. – 20 с.
8. Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика // Українське право: Матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики». – 2006. – № 1. – С. 15-23.
9. Козюбра М. І. Принцип верховенства права у конституційному правосудді // Закон і бізнес. – 2000. – № 17. – С. 8-12.
10. Колодій А. М. Принципи права України: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 192 с.
11. Конституція України. Науково-практичний коментар. – 2-е вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – С. 972.
12. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2-е вид. – Київ: Український інф.-прав. центр, 2001. – 390 с.
13. Луців О. М. Верховенство права: сучасні інтерпретації: автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Львів, 2014. – 16 с.
14. Орзих М. Верховенство права – принцип практической деятельности государства и общества // Юрид. вестник. – 1997. – № 3. – С. 64-72.
15. Орлов М. Роль верховенства права в захисті прав людини у сфері екології / Вісник Акад.правових наук. – Харків, 2002. – № 1. – С. 117-124; Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине: Монографія. – Сімферополь: Таврія. – 2002. – С. 141-159.
16. Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине: Монографія. – Сімферополь: Таврія. – 2002. – С. 153-154.
17. Петришин О. В. Верховенство права як принцип дії права // Українське право. – 2006. – № 1(19). – С. 49.
18. 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, 4.12.2015 р.) / За ред. А.П. Гетьмана. – Х.: Право, 2015. – С. 267.

19. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика). – Х.: Право, 2008. – 240 с.
20. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / За ред. А. П. Гетьман. – Х.: Право, 2014. – 784 с.
21. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: Монографія / Відп. ред. В. Б. Авер'янов. – К.: Вид. «Юрид.думка», 2010. – 140 с.
22. Рабінович П. М. Конституційний принцип верховенства права // Юрид. вестник. – 1997. – № 3. – С. 66-69.
23. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтеграції вихідних конституційних положень) – Х.: Право. – 1997. – 64 с.
24. Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади. – К.: Вид. Дім «Ін Юре». – 2008. – 120 с.
25. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія. – К.: ІДП ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 220 с.
26. Ткаченко О. Застосування принципу верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: деякі аспекти // Право України. – 2004. – № 1. – С. 78-80.
27. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванні еколого-правових відносин: поняття та значення // Право України. – 2003. – № 4. – С. 63-68.
28. Українське право: Матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики. – 2006. – № 1. – 112 с.
29. Шапар А. Г. Про концепцію переходу України до сталого розвитку // Екологія і природокористування: зб. наук, праць Ін-ту проблем природокористування та екології НАН України. – Вип. 8. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 45-58.
30. Шевчук С. В. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення Конституції // Укр. Право. – 1998. – Чис. 2(10). – С. 56-68.
31. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України // Право України, 1996. – № 8. – С. 3-6.

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ**

**Балюк Г.І.**

*(доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент НАПрН України)*

**Анотація.** *Стаття присвячена актуальним проблемам законодавчого забезпечення державної екологічної політики України, як різновиду державної політики, виокремленню її основних рис, принципів на яких вона базується, ряду проблем її нормативно-правового та організаційно-функціонального забезпечення.*

**Ключові слова:** *державна екологічна політика, принципи реалізації державної екологічної політики, нормативно-правове забезпечення екологічної політики, організаційно-правове забезпечення екологічної політики.*

**Abstract.** *The article is devoted to the actual problems of legislative support of the state ecological policy of Ukraine, as a kind of state policy, the distinction of its main features, principles on which it is based, a number of problems of its normative-legal and organizational-functional provision.*

**Key words:** *state ecological policy, principles of realization of state ecological policy, normative-legal support of ecological policy, organizational and legal support of ecological policy.*

Україна переживає складні часи ... Найбільшою мрією її народу на сьогодні є питання встановлення миру, на досягнення якого сконцентровані зусилля влади. Звертаючись до наших реалій, мусимо вкотре з гіркотою констатувати: для українців сьогодні, на жаль, найпекучішими залишаються проблеми виживання, а не розумування[1].

Логічно виникає запитання: чи на часі звертати увагу суспільства, представників влади, науковців і практичних працівників до екологічних, в тому числі еколого-правових проблем? Подолавши численні сумніви, зауважимо: життя триває, а отже екологічні проблеми не втрачають нині своєї актуальності. Український народ хоче жити в мирі і злагоді, в єдиній соборній державі, в якій забезпечується честь і гідність, особиста і майнова безпека громадян, їх права і свободи. І зокрема, йдеться про конституційно закріплені екологічні права громадян.

Як прогнозують учені, найближчі роки для України будуть роками різного роду катастроф та екологічних катаклізмів. Україна, як до речі і багато інших країн, вступила в епоху перманентної кризи, пов'язаної з наявністю обмеженої кількості природних ресурсів, погіршенням екологічної обстановки, зміною клімату і багатьма іншими проблемами як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

Усунути ці та багато інших проблем та їх причин і сформувані систему ефективного правового регулювання в галузі раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, а також забезпечення екологічної безпеки покликана така галузь як екологічне право України.

Тема даної статті "спровокована" запропонованим нещодавно Мінприроди України законопроектом "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року". Ознайомлення зі змістом законопроекту дає підстави дійти висновку: стратегічні цілі та завдання, на досягнення яких спрямована національна екологічна політика, що проводилась і проводиться відповідно з положеннями чинного Закону України "Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" від 21 грудня 2010 року, залишаються недосяжними або точніше - державна екологічна політика, що проводиться в Україні протягом тривалого часу, поки що не досягла визначених цілей.

Що ж є причиною (чи тут доцільніше вживати множину – причинами) такої ситуації? На превеликий жаль, офіційної відповіді на поставлене запитання не знаходимо. Чому? Тому, що відсутній детальний аналіз ефективності виконання протягом семи років тих цілей і завдань, які передбачені Законом від 21 грудня 2010 року.

Заводять в "глухий кут" і положення Пояснювальної записки до проекту Закону України "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року", в якій йдеться, з одного боку, про те що, "спираючись на висновки досяжності цілей і завдань чинної стратегії, включаючи фінансову спроможність, запропоновано подовжити термін дії Стратегії до 2030 року", а з іншого – метою законопроекту визнається "перегляд основних стратегічних завдань екологічної політики, що базуються, перш за все, на виявлених кореневих причинах екологічних проблем України та фінансовій спроможності країни до їх вирішення".

Однак, ні положення чинного закону, ні положення законопроекту є, на наше переконання, недостатніми для досягнення проголошених в них цілей і завдань.

Оцінюючи положення законопроекту, можна дійти висновку, що запропонований нібито рух вперед насправді є "тупцюванням" на місці.

Нинішню стадію можна назвати "простим перезатвердженням", яка нічого не вирішує і нікого ні до чого не зобов'язує. Не варто вірити, на нашу думку, і в ілюзії щодо фінансової спроможності країни до вирішення основних стратегічних завдань державної екологічної політики. Сьогодні, вважаємо, не так потрібна нова редакція Стратегії, як саме створення умов, за яких виконання її положень було б ефективним і мало позитивні наслідки.

На нашу думку, стратегічні цілі і завдання, які передбачені як чинним законом, так і законопроектом, можуть бути досягнуті виключно шляхом одночасного поєднання до вирішення економічних, соціальних і екологічних проблем. Таке завдання в сучасних, перш за все, економічних реаліях України є надзвичайно складним. Його вирішенню має передувати конституційне закріплення економічної системи держави як основи законодавчого забезпечення не лише економічної політики України, а й її соціальної та екологічної політик. Необхідність у цьому виникає передусім у зв'язку з тим, що чинні положення Основного Закону виявилися недостатніми для досягнення проголошеної в ньому мети формування соціальної правової держави. Фактично державу, що сформувалася на сьогодні, не можна назвати ні соціальною, ні правовою. В такій державі екологічні проблеми віднесені до "маргінального" сектору. Отже, потрібне таке законодавче забезпечення соціально-економічної політики, яке б дійсно забезпечувало досягнення цілей і завдань екологічної політики.

Державна екологічна політика – це особливий різновид державної політики, її самостійний напрям. Акцентуючи увагу на такій основній рисі державної екологічної політики як її державно-вольовий характер, необхідно підкреслити і ряд її специфічних ознак, а саме: вона побудована на праві та пов'язана з правом (і не лише з екологічним); водночас, екологічне право є об'єктом державної екологічної політики і одночасно одним з найважливіших засобів її реалізації; має різні рівні (загальнодержавний, регіональний, муніципальний, локальний); здійснюється правовими методами; спирається на примус; є публічною, офіційною.

Необхідно підкреслити, що державна екологічна політика – це державна політика, а отже, найбільш активним її суб'єктом є держава. Однак, державну екологічну політику слід розглядати як продукт діяльності не тільки держави, а й структур громадянського суспільства, що формується. На нашу думку, дуже важливо, щоб державна екологічна політика була пронизана інтересами суб'єктів, які її реалізують. Надзвичайно важливо, щоб державна екологічна політика відповідала інтересам носія суверенітету і єдиного джерела влади – Українського народу. Саме ці інтереси мають впливати на формування і розвиток таких засобів реалізації державної екологічної політики як екологічне право і законодавство.

Однак, на нашу думку, на державному рівні відсутні глибокий аналіз і прогноз, урахування громадської думки й кваліфікована оцінка можливих наслідків (ризиків) прийнятих рішень.

Важливе значення для реалізації державної екологічної політики відводиться принципам, на яких вона базується. У зв'язку з цим зазначимо, що з-поміж принципів, на яких законопроектом запропоновано здійснювати реалізацію державної екологічної політики, на жаль, відсутні такі як: наукова обґрунтованість, законність, передбачуваність, справедливість, поєднання інтересів особи, суспільства і держави, пріоритетність екологічних прав людини, відповідність міжнародним правовим стандартам.

Вважаємо, що всі названі принципи мають бути закріплені законодавчо. Не применшуючи важливості кожного з них, особливу увагу акцентуємо на такому принципі як справедливість. Звернемося до думки світового авторитетного американця (а в нас Америка останніми роками стала головним орієнтиром) Збігнева Бжежинського, який підкреслює, що справедливість – фундаментальна основа стабільності держави.

Слід констатувати, що нині розвиток системи нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію державної екологічної політики має певною мірою безсистемний, а іноді і хаотичний характер. Підтвердженням цьому, на нашу думку, є і запропонований законопроект. Недостатній професійний рівень суб'єктів законодавчого процесу, ігнорування наукового опрацювання проектів нормативно-правових актів, зниження ролі науки або правової доктрини в правотворчому процесі - це реалії сьогодення. До того ж, слід звернути увагу, що є прикрі випадки, коли нормотворення відстає від потреб суспільства, що може мати для нього катастрофічні наслідки. Для

прикладу звернемося, зокрема до статті 13 Конституції України, яка декларує, що "земля, її надра, атмосферне повітря, води та інші природні ресурси, які розташовані в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу". Ця норма свідчить про те, що в Україні неможливо продавати чи купувати землю та інші природні ресурси — об'єкти права власності Українського народу. Цей висновок підкріплює інша важлива норма зазначеної статті, яка декларує: "Кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону". Незважаючи на те, що з часу прийняття Конституції України минуло більше 20-ти років, такого закону до цього часу немає. Однак, на нашу думку, саме це положення: лише користуватися природними об'єктами, а не володіти і не розпоряджатися ними – ключове. Так звідки шириться, квітне буйним цвітом агітація від лукавого за вільний продаж в Україні землі сільськогосподарського призначення?

Варто звернутися також і до зарубіжного досвіду, зокрема до Конституції Німеччини, де ч. 2 ст. 14 проголошує: "Власність зобов'язує. Користування нею має також слугувати суспільному благу". Зазначена норма була встановлена ще Веймарською Конституцією.

В Основному Законі України перша частина наведеної норми є аналогічною – "Власність зобов'язує". Однак, друга частина сформульована інакше: "Власність не повинна використовуватись на шкоду людині і суспільству". Така конструкція норми допускає можливість такого її тлумачення, ніби-то Конституція України не вимагає врахування власником суспільних інтересів[2].

На часі – створення стабільного і водночас динамічного, оптимального та контрольованого інститутами громадянського суспільства механізму державного управління і державного регулювання в сфері екології, тобто в сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Як відомо термін "механізм" (англ. Mechanism; нім. Mechanismus) запозичено з галузі техніки, де він означає сукупність передавальних пристроїв, що перетворюють дію (рух) одного тіла на дію (рух) іншого, а також спосіб їх поєднання[3]. Стосовно суспільних явищ і процесів поняття "механізм" було введено Огюстом Контом для пояснення цілісності і життєдіяльності суспільства як "соціального тіла". На його думку, кожне суспільство має свій соціальний механізм, що забезпечує його виживання і розвиток[4].

Як свідчить наше життя, створення такого механізму проводиться суперечливо, не завжди послідовно і це вимагає узагальнення і аналізу причин такого становища та напрацювання на їх основі пропозицій щодо шляхів їх усунення.

Відомо, що реалізація національної екологічної політики, забезпечення виконання норм екологічного законодавства сприяє належне управління в сфері екології, зокрема його організаційно-функціонального забезпечення.

Одними з найважливіших управлінських функцій, здійснення яких покладається як на державу, так і на територіальні громади є екологічне прогнозування, програмування, планування. Правовою підставою здійснення відповідних управлінських функцій є Закони України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" (2000), "Про державні цільові програми" (2004), "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991). Ці закони встановлюють правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Цими законами встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а

також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення державних цільових програм.

Зазначимо, що питання охорони довкілля не знайшли адекватного відображення в Законі України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України". Лише в статтях 10 та 11, які стосуються прогнозу економічного і соціального розвитку Автономної республіки Крим, області, району, міста на середньостроковий період та програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста Києва, Севастополя на короткостроковий період зазначається, що в таких документах має бути відображена екологічна ситуація. Безумовно, що цього недостатньо. Цьому Закону бракує комплексного підходу, орієнтації на принципи сталого розвитку, які зокрема вимагають збалансованості екологічних, економічних та соціальних чинників розвитку, обов'язкового врахування в процесі економічного та соціального програмування екологічних важелів і програм, взаємоузгодженості секторальних політик. Більш комплексний підхід у цьому відношенні притаманний Закону України "Про державні цільові програми" (2004). Так, класифікуючи в ст. 3 відповідні програми за спрямованістю, Закон окремо виділяє екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків.

Мета розробки екологічних програм (проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації відповідних заходів), їх масштаб (державні цільові, міждержавні, місцеві програми) визначаються ст. 6 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища". При цьому зазначається, що порядок розробки державних цільових екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України.

Аналізована управлінська функція в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється шляхом прийняття та реалізації прогнозних та програмно-стратегічних документів. Серед найбільш державних цільових програм, які прийняті для розв'язання окремих екологічних програм і мають довгостроковий характер можна, зокрема виділити такі:

- Програма перспективного розвитку заповідної справи в Україні, затверджена постановою Верховної Ради України від 22 вересня 1994 р.;

- Загальнодержавна програма поводження з токсичними відходами, затверджена Законом України від 14 вересня 2000 р.;

- Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затверджена Законом України від 22 березня 2001 р.;

- Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, затверджена Законом України від 24 травня 2012 року.

На нашу думку, нерідко такі програми є типовими прикладами популізму на гострі проблеми і черговим способом "закопування" державних коштів та грошей інвесторів. Зокрема, яка ефективність реалізації цих та інших програм?

Візьмемо для прикладу хочу б одну таку програму – Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року. На превеликий жаль, найбільша річка країни поступово перетворюється на стічну канаву. Внаслідок безгосподарності, а подекуди і спеціального ігнорування будь-яких екологічних норм, символ України міліє, цвіте, заростає та гние. Це означає, що Дніпро втрачає здатність самоочищення.

Або інша Державна програма – "Ліси України" на 2010 – 2015 роки від 29 квітня 2002 року. Чи сприяла вказана програма, зокрема зменшенню збитків, які завдаються лісовому господарству через незаконні рубки? Відповідь буде негативна. Зокрема, у 2015 році, за офіційними даними, незаконно було вирубано 25 тисяч кубів лісу. Збитки – майже 85 мільйонів гривень. Однак, і наведені цифри далекі від реальних. Насправді незаконна

вирубка лісів в Україні масштабніша.

На сьогодні триває робота над програмою – "Ліси України" на 2017 – 2021 роки. Які очікування пов'язують з цією програмою? Йдеться, зокрема про поліпшення системи інформаційного забезпечення лісового господарства, лісовпорядкування, ведення державного обліку лісів, інвентаризації та моніторингу стану лісів на основі геоінформаційних технологій, систем контролю походження лісопродукції для забезпечення захисту ринку від незаконно отриманої сировини тощо. Але який результат буде отримано "на виході"?

Складна ситуація не тільки з лісами, а й на морі. Особливо на Азовському морі, яке фактично окуповане фінансово-промисловими компаніями. Унікальне Азовське море перетворюється на брудну калюжу і стає розсадником хвороб замість того, щоб там можна було оздоровлюватись. Адже морське узбережжя має відігравати сою роль рекреаційного середовища.

Україна на сьогодні потребує збалансованого розвитку, при якому виробництво та споживання будуть ощадливими й дбайливими до природних ресурсів, дадуть можливість природним екосистемам відновлюватися, бути безпечними для людей, підтримувати життєдіяльність прийдешніх поколінь. Збалансований розвиток включає в себе багато складових, але він не можливий без зміни природоохоронного світогляду всіх громадян, без екологічної освіченості, свідомості, культури суспільства. Саме від людей залежить, чи зменшуватимуться викиди, що забруднюють атмосферу, чи не шкодитимуть відходи виробництва й життєдіяльності людей довкіллю тощо. Ці напрями мають стати пріоритетними для влади.

Важлива роль у вирішенні екологічних проблем, безумовно, належить правовому регулюванню. Однак, сучасні екологічні проблеми і пошуки шляхів їх вирішення є передумовами запровадження нової моделі освітньої системи XXI століття. Така система покликана поєднати в собі все позитивне з минулого і сучасного, а також повинна бути орієнтована на формування якісно нової людини – людини екологічної, оскільки виток екологічних проблем, як уже неодноразово зазначалося, слід шукати, перш за все, в самій людині, в особливостях її "людських якостей". Отже, цілком очевидно, що для вирішення екологічних проблем необхідно змінити саму людину, її свідомість, культуру, світогляд тощо. Вирішальну роль в цій трансформації покликана відіграти саме еволюція свідомості, якої можна досягти, зокрема шляхом екологізації свідомості особистості, в тому числі і шляхом екологізації правової свідомості людини.

Осмислення суті і ролі освіти в процесі екологізації свідомості як особистості, так і суспільства в цілому, переходу суспільства до сталого розвитку дало підстави зробити наступні методологічні і соціальні висновки: яка система освіти, таке суспільство і держава, і навпаки, яка держава, така і освіта. Це означає, що перехід до сталого розвитку суспільства повинен здійснюватися через сталу освіту. Стосовно України виявляється достатньо виражена особливість: нестабільне суспільство — нестабільна освіта — нестабільні реформи.

В світлі концепції сталого розвитку ідеалом освітніх систем має стати формування особистості, яка готова будувати свої відносини з навколишнім середовищем на основі розуміння його цілісності та архіважливості для існування самої людини. Такі якості особистості можуть бути закладені через освітні системи. І в даному разі необхідно об'єднати зусилля практично всіх наук: філософії, соціології, політології і, безумовно, правової, а особливо – еколого-правової науки.

Концептуальною основою для перебудови освітнього процесу в Україні, включаючи як екологічну освіту, так і екологізацію освітньої діяльності в цілому, враховуючи вимоги сталого розвитку, можна вважати стратегію СЕК ООН для освіти в інтересах сталого розвитку, яка була прийнята на Нараді високого рівня представників міністрів охорони навколишнього середовища і освіти (Вільнюс, 17 – 18 березня 2005 р.). Мандат на підготовку зазначеної стратегії був зафіксований у Заяві міністрів, зробленій на

п'ятій конференції "Навколишнє середовище для Європи" (Київ, травень 2003 р.). Метою Стратегії є заохочення держав-членів ЄЕК ООН до розвитку і включення освіти в інтересах сталого розвитку в свої системи формальної освіти в рамках відповідних навчальних дисциплін, а також в неформальну освіту.

В Україні, на жаль, послідовне включення в систему вітчизняної освіти Концепції сталого розвитку відбувається надто повільно. Така ситуація пояснюється і законодавчими причинами. Згідно зі ст. 7 ("Освіта і виховання в галузі навколишнього природного середовища") Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі, в дошкільних дитячих закладах, в системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів.

Екологічні знання згідно з чинним вітчизняним законодавством є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища.

Не важко помітити, що зміст ст. 7 вищезазначеного закону носить декларативний характер.

Не зважаючи на те, що правовою основою екологічної освіти в Україні є Конституція України, Закони України "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про освіту", "Про вищу освіту", проте відсутні спеціальні закони, які б регулювали державну політику в сфері екологічної освіти, а також виховання екологічної свідомості та культури, які б містили положення зі сталого розвитку.

Розробка та прийняття зазначених законів дало б можливість втілювати освітній процес на системній основі з врахуванням Концепції сталого розвитку, включаючи екологічну освіту, а також проводити екологізацію освітньої діяльності в цілому.

Екологічна освіта і, в першу чергу, еколого-правова, повинна стати складовою частиною освіти. Адже за допомогою еколого-правової освіти забезпечується вирішення загального завдання – екологізація юридичної освіти, формування еколого-правової свідомості і еколого-правової культури, а також активної громадянської екологічної позиції, яка неможлива без достатнього рівня еколого-правових знань. Еколого-правові знання необхідні для вирішення екологічних проблем юридичними засобами, що вимагає підготовки високопрофесійних юристів, які володіють ґрунтовними знаннями в сферах – екологічній, правовій та сталого розвитку.

Основні параметри для впровадження положень сталого розвитку у вітчизняну освіту закладені в Законі України від 21 грудня 2010 р. "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року", в якому серед ряду першопричин екологічних проблем України названо недостатнє розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього середовища та переваг сталого розвитку, недостатню сформованість інститутів громадянського суспільства та недотримання природоохоронного законодавства. Аналізуючи вищезазначені положення Стратегії державної екологічної політики, на нашу думку, можна стверджувати, що нею визначена основна задача у сфері екологічної освіти, яка спрямована на підвищення екологічної свідомості, екологічної культури населення, освітнього рівня і професійних навиків у сфері екології. Для цього необхідні: створення державних і недержавних систем безперервної екологічної освіти; включення питань екології, раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і сталого розвитку України в навчальні плани на всіх рівнях освітнього процесу (необхідно включити в освітні програми вищої та післядипломної професійної освіти навчальні курси зі сталого розвитку) з посиленням ролі соціальних та гуманітарних аспектів екологічної освіти та еколого-просвітницької діяльності; підготовка і перепідготовка педагогічних кадрів у

сфері екології для всіх рівнів обов'язкової та додаткової освіти, в тому числі з питань сталого розвитку країни; включення питань формування екологічної свідомості, екологічної культури у державні цілові, регіональні та місцеві програми розвитку територій; державна підтримка діяльності закладів системи освіти, які здійснюють екологічну освіту; розробка стандартів освіти, орієнтованих на роз'яснення питань сталого розвитку України; розвиток системи підготовки у сфері екології керівних кадрів різних сфер виробництва, економіки та управління, а також підвищення кваліфікації працівників природоохоронних служб, правоохоронних і судових органів, підвищення інформованості з питань законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування, сталого розвитку України, а також навчання їх методам управління з врахуванням екологічного фактора; підтримка та публікація матеріалів з екологічних питань у засобах масової інформації.

Вищезазначені положення повинні бути враховані також при створенні нормативно-правової бази і умов для здійснення освітньої діяльності в контексті сталого розвитку.

#### Список використаних джерел

1. Литвин В.М. Плоди державного засіву // Голос України. 24 жовтня 2008 року. – С. 3.
2. В. Мамутов. Законодавче забезпечення екологічної політики // Щорічник українського права. – № 1. – 2009. – С. 184-191.
3. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 3 изд. – М.: Сов. энцикл., 1984. – С. 797.
4. Социология в СРСР / ред. –сост. Г.В. Осипов. – М.: Мысль, 1966. – Т. 2. – 512 с.

## ЕКОЛОГІЧНИЙ КОНТРОЛЬ В РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

**Костицький В.В.**

*(доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

**Анотація.** Автор розглядає сучасні проблеми розвитку суспільства та їх вплив на екологічне право, питання наукового обґрунтування та становлення екологічної функції держави, місце контрольної діяльності органів державної влади у реалізації екологічної функції держави, проблеми розробки проекту Екологічного кодексу України.

**Ключові слова:** екологічне право, екологічне законодавство, екологічна функція держави, екологічна держава, Екологічний кодекс України.

**Аннотация.** Автор рассматривает проблемы развития современного общества и их влияние на экологическое право, содержание экологической функции государства, место экологического контроля в деятельности органов государственной власти по обеспечению охраны окружающей природной среды, проблемы разработки проекта Экологического кодекса Украины.

**Ключевые слова.** экологическое право, экологическая функция государства, экологический контроль, кодификация экологического законодательства, Экологический кодекс Украины.

**Annotation.** The author consider the contemporary issues of the development of the society and their impact on environmental legislation codification, environmental function of a contemporary state involves such forms of governmental activities as legislation, management and control in the field of conservation, economic and legal framework for environmental protection, legal liability and ecological education. Environmental function of a contemporary

*state involves such forms of governmental activities as legislation, management and control in the field of conservation, economic and legal framework for environmental protection, legal liability and ecological education. In the post-Soviet transition period, the science of environmental law in Ukraine evolved around these potentialities of the government.*

**Keywords:** *environmental law, environmental legislation, environmental state, environmental function of a contemporary state, state environmental control, Ecological Code of Ukraine.*

Довкілля (навколишнє природне середовище) – це необхідний і доступний для буття людства простір, що піддається впливу суспільства, яке у ньому живе. Суспільство пов'язане з природою своїм походженням, існуванням і майбутнім. Навколишнє природне середовище – це динамічно відкрита система[3]. Залучення нових природних умов у сферу матеріального виробництва означає, що компоненти довкілля стають соціалізованими елементами суспільного буття або як засоби виробництва, або як різноманітні предмети суспільного чи особистого споживання. У зв'язку з цим проблема охорони довкілля як життєвого простору людини охоплює і охорону природи, і раціональне використання природних ресурсів, і забезпечення екологічної безпеки здоров'я та життя людини.

Тому вивчення проблем охорони довкілля і раціонального природокористування повинно здійснюватись у напрямі пошуків механізму узгодження дії соціальних і природних законів. Підтримання оптимальної взаємодії законів двох сфер має базуватись на врахуванні в соціальних законах вимог законів природи і опрацюванні заходів для врегулювання співвідношення природних екосистем і суспільства.

Врахування сучасних особливостей взаємодії суспільства і природи вимагає розглядати політику та діяльність держави у сфері охорони довкілля як практичне управління (функціональний підхід) та систему програмних установок, принципів і норм регулювання життя суспільства і суспільних відносин. Екологічна політика, таким чином, стає сукупністю засобів впливу держави та інших політичних інститутів на систему “суспільство – природа” з метою своєчасного вирішення протиріч, що виникають у ній, забезпечення сприятливого для життя людини і суспільства навколишнього природного середовища та екологічної безпеки для нинішнього і майбутніх поколінь, сферою реалізації екологічної функції держави.

Виникнення екологічної функції держави пов'язане з поглибленням протиріч між суспільством і природою та необхідністю розширення державно-правового втручання у сферу відносин з охорони довкілля[4]. Особливістю екологічної функції держави є те, що за своїм змістом вона належить до сфери екологічних відносин, а за формою – до системи правого регулювання суспільних відносин.

Мета екологічної функції права полягає в забезпеченні якості навколишнього природного середовища в умовах господарського розвитку суспільства засобами правового регулювання. Така мета досягається шляхом розробки, прийняття і застосування норм права, що відображають вимоги екологічних закономірностей у взаємодії суспільства і природи, які закріплюють науково обґрунтовані нормативи господарського впливу на довкілля[5].

Екологічну функцію держави, таким чином, можна розглядати як внутрішню і в той же час – як зовнішню. Це абсолютно виправдано як з огляду на посилення процесів універсалізації, глобалізації екологічних проблем (іноді вчені навіть наголошують на тому, що межу, яка відділяла планету від екологічної катастрофи, людство вже перейшло, а відтак необхідні добре скоординовані зусилля всіх без винятку держав), так і наближенням ціннісних установок, якими керуються сучасні держави, процесами глобалізації, які охопили також соціально-політичні та правові сфери суспільного життя (зближення і гармонізація законодавства, становлення демократичних правових соціальних держав, визнання неодмінними атрибутами таких держав принципів верховенства права, пріоритету прав людини, засад демократичного розвитку тощо).

Вперше екологічну функцію держави обґрунтували О.С.Колбасов[1], Ю.С.Шемшученко[6]. Нині це є тим більше актуальним з огляду на глобалізацію екологічних проблем, протистояти яким спроможні високоорганізовані та добре скоординовані державно організовані суспільства, що відстоюють спільні цивілізаційні цінності та рухаються одним шляхом розвитку. Постановка питання про наявність окремої функції держави передбачає виявлення відповідних критеріїв[2], зокрема, таких як: 1) наявність окремої сфери суспільних відносин, які потребують спеціалізованого правового регулювання; 2) сформований суспільний запит на здійснення державою відповідної функції; 3) розвинута система відповідної права, наявність законодавства, яке забезпечує реалізації такої функції держави; 4) інституційне забезпечення реалізації екологічної функції держави системою органів державної влади і місцевого самоврядування. Видається, що наявність таких критеріїв в Україні сьогодні не викликає жодних сумнівів. Можемо визначити екологічну функцію держави як систему соціальних, правових, економічних, організаційних та інституційних складових, які спрямовані на виконання державою її обов'язку перед суспільством і людиною - забезпечення сприятливого для життя довкілля.

Реалізація екологічної функції сучасної держави включає такі форми її діяльності, як законотворча діяльність, управління і контроль в галузі охорони довкілля, економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища, юридична відповідальність та екологічна освіта і виховання. Наука екологічного права в Україні у пострадянський перехідний період розвивалася навколо цих можливостей держави. Держава через систему міністерств виробляла зброю, машини і механізми, автомобілі і комп'ютери, одяг і взуття, продукти харчування а предмети побуту, надавала усі види послуг, здійснювала розподіл і торгівлю продукцією і товарами, а також забирала кошти за ці товари і послуги.

Тому очікувати ефективного управління охороною навколишнього природного середовища було марною справою, оскільки таке управління характеризувалося поєднанням функцій використання природних ресурсів та господарської діяльності та контролю в рамках одного міністерства. Причому, у радянський період ми були свідками гіперболізації можливостей державного управління, недооцінки та свідомого гальмування партійно-бюрократичним апаратом громадського екологічного контролю, оскільки держава відверто боялася народного гніву за здійснювану нею політику бездумного винищення природних ресурсів.

Законотворча діяльність обмежувалася політико-ідеологічним контролем комуністичної партії, здійснювалася здебільшого у формі спільних документів центральних органів комуністичної партії, уряду та парламенту, самостійні нормативні правові акти яких готувалися під контролем партійних функціонерів. Закони про охорону природи були тільки у шести республіках Радянського Союзу, у тому числі і в Україні, галузеві закони були спрямовані здебільшого на врегулювання проблем використання природних ресурсів, а питання їх охорони і збереження залишалися га другому плані. Ухвалення кожного нормативного акту екологічного характеру здійснювалося після тривалої облоги вчених і відомих громадських діячів, які змушені були послуговатися езопівською мовою, щоб не дати підстав бути звинуваченими в антирадянській пропаганді.

Інституту юридичної відповідальності не працював. Застосування санкцій за порушення екологічного законодавства, питання невідворотності юридичної відповідальності, у тому числі і осіб, винних у цинічній експлуатації природних багатств та жахливих екологічних катастрофах, рівності усіх перед законом теж перебували під контролем комуністичної партії, провідні функціонери та місцеві лідери якої уникали відповідальності за допущені порушення. Як приклад, можна згадати не тільки Чорнобильську аварію, але й катастрофу на Стебницькому калійному заводі, що у Львівській області, яка привела до страшного забруднення вод та прибережних територій

у басейні ріки Дністер, високі рівні розораності сільськогосподарських земель в Україні (більше 70 %), що супроводжувалося знищення гумусу та появою загрози опустинення територій.

В умовах тотального панування державної власності та державного регулювання суспільного життя можливість застосування економічних важелів наштовхувалася на жорсткий опір. Тим більше, що можливі екологічні платежі (про екологічні податки ставити було ризиковано) все одно йшли в кишеню тієї ж держави. Прорив було здійснено у 1982 році, коли під тиском вчених і громадськості вдалося запровадити збирання плати за використання питної води для потреб промисловості. Але можливості створення системи економіко-правового регулювання охорони довкілля відкладалися роками.

Що стосується екологічного виховання та освіти, то тут цілковито панували партійно-бюрократичні ідеологеми, які були спрямовані на оправдання таких бездумних проєктів, як повернення стоку сибірських рік у протилежний бік від Північного Льодовитого океану – на південь, будівництво атомних електростанцій на застарілих технологіях, затоплення величезних територій родючих чорноземів в Україні для спорудження водосховищ, які сьогодні починають покриватися зеленими водоростями і перетворюються у бомби сповільненої дії та загрозу можливих екологічних катастроф у майбутньому. У № цій сфері панував відмий принцип радянського селекціонера і ботаніка Івана Мічуріна: «Ми не можемо чекати милостей (подарунків) від природи. Взяти їх у неї наше завдання».

Відновлення незалежності Української держави у 1991 році відкрило можливість для попередження екологічної катастрофи, яка насувалася на нашу територію. За короткий період було прийнято модельний Закон «Про охорону навколишнього середовища в Україні», в якому за участю автора було реалізовано еколого-правову доктрину збереження довкілля для нинішнього та майбутніх поколінь з врахуванням досягнень науки та законотворчої практики передових країн світу, а о середини 90-х років були прийняті Водний, Земельний, Лісовий кодекси, Кодекс законів про надра, основні природоресурсні закони про охорону атмосферного повітря, тваринного і рослинного світу, екологічний моніторинг, екологічну експертизу та інші.

Маючи досвід неефективного екологічного контролю держави в галузі охорони навколишнього середовища вчені і політична еліта спрямували зусилля на формування економічного механізму природокористування та охорони природи. У 1991 році в Україні було реалізовано міжнародно-правовий принцип охорони довкілля «забруднювач платить», запроваджено розробленою за участю автора (тоді щойно призначеного заступника Міністра охорони навколишнього природного середовища України) Постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 1992 року екологічний податок за забруднення атмосферного повітря та водних ресурсів, а надалі – екологічні податки за використання природних ресурсів.

Разом з тим, сподівання вчених та державних діячів на економічні важелі охорони довкілля виявилися передчасними. З одного боку інерція нігілістичного мислення керівників підприємств та небажання платити за використання природних ресурсів та збереження довкілля, а з другого боку – поширення корупції, економічні кризові явища не дозволили використати на повну потужність ринкові механізми у справі охорони довкілля. Законодавство, яке встановлювало економічні важелі у цій сфері, не працювало, кошти, що надходили в результаті запровадження екологічних податків, масового використовувалися на інші потреби, а не на охорону довкілля.

За останні роки в Україні було здійснено ревізію екологічного законодавства, яке було створено у період романтичних сподівань екологів, вилучено із законодавчих актів ряд важливих положень (наприклад, щодо екологічної експертизи чи стратегічної екологічної оцінки програм і проєктів, які були замінені на екологічну складову містобудівельної експертизи проєктно-кошторисної документації, щодо економічного стимулювання природоохоронної діяльності, що справляння екологічних податків за

погіршення якості природних ресурсів, щодо використання атмосферного повітря, зокрема, азоту, для виробництва промислової продукції та інш.)

Розроблений під керівництвом автора у 1992 році проект Закону України «Про екологічну освіту і виховання» так і не був прийнятий. Сьогодні еколого-правовий нігілізм в умовах економічних кризових явищ в Україні став способом мислення абсолютної більшості представників бізнесу, екологічні громадські організації втратили більшість своїх лідерів, які перейшли до різних політичних партій та громадських організацій, політикум перестав турбуватися проблемами охорони довкілля у боротьбі за владу та участь у розподілі суспільних багатств.

Інститут юридичної відповідальності, який був сформований за результатами розвитку екологічного законодавства, також не працював в силу як низьких санкцій, так і корупційних механізмів у системі судової влади та правоохоронних органів, корупція дісталася і до природоохоронної прокуратури, і до системи контрольних органів.

Система державного управління та контролю, яка була створена на зорі Української незалежності, задумувалася авторами як механізм регулювання в умовах ринкової економіки. За пропозицією автора (тоді заступника Міністра) Міністр охорони навколишнього природного середовища України Ю. Щербак поставив перед Президентом України Леонідом Кравчуком питання про оптимізацію контролю у цій сфері. У результаті Президент Леонід Кравчук надав Уряду доручення, за яким було запроваджено обов'язкову екологічну оцінку (експертизу) нормативних правових актів Міністерством охорони навколишнього природного середовища України, розпочато концентрацію управління і контролю в галузі охорони довкілля в рамках названого Міністерства, а також здійснено кроки, спрямовані на припинення пострадянської практики поєднання в рамках існуючих міністерств функцій управління використанням природних ресурсів та контролю за експлуатацією природних ресурсів.

Уже в останньому десятиріччі система управління і контролю в галузі охорони довкілля в Україні була цілком зруйнована, назва та функції Міністерства охорони навколишнього природного середовища України кілька разів змінювалися, територіальні підрозділи були ліквідовані, а створення нових роками затягувалося. Сформована Державна екологічна інспекція України, не завершивши організацію роботи своїх обласних підрозділів, була ліквідована.

У цій ситуації сподівання були логічного і обґрунтовано спрямовані на відновлення системи державного екологічного контролю.

У 2016-2017 роках вдалося вирішити питання про відновлення роботи Державної екологічної інспекції України.

За 2017 рік в Україні було прийнято більше тридцяти нормативних правових актів у сфері охорони довкілля. Серед них проблемам вдосконалення екологічного контролю присвячені п'ять. Перш за все, необхідно назвати розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 року № 616-р, яким схвалено «Концепцію реформування системи державного екологічного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища». Зазначимо, що розробка проекту цієї Концепції здійснювалася під керівництвом радника Міністра екології і природних ресурсів України І. Яковлева, який надалі був призначений Головою відновленої Державної екологічної інспекції України. Окрім участі в доопрацюванні проекту Концепції автором було організовано міжнародний круглий стіл в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, де проект Концепції був представлений для загального обговорення.

Концепцією розроблена з урахуванням виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами.

За цією Концепцією Уряд повернувся до ідеї, яка була впроваджена на початку 90-х років минулого століття за дорученням Президента України Леоніда Кравчука, про що у нашому документі уже загадувалося на початку. Сьогодні дуже важливо вирішити

питання про ліквідацію дублювання функцій з нагляду (контролю) центральних органів виконавчої влади, оскільки повноваження щодо нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля зараз здійснюють такі центральні органи виконавчої влади, як Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство рибного господарства України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з безпеки на транспорті.

Тому Концепцією, зокрема, передбачається утворення Державної природоохоронної служби (далі - Служба) та ліквідацію Державної екологічної інспекції з тим, щоб у три етапи внести зміни до законодавства щодо удосконалення системи здійснення нагляду (контролю), організації проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища, забезпечення функціонування загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, доступу до екологічної інформації; забезпечити адаптацію законодавства у сфері природоохоронного моніторингу та нагляду (контролю) до європейських норм; сформувати матеріально-технічну та лабораторну базу проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища та здійснення нагляду (контролю) Службою. А надалі відповідно до Концепції передбачається створити та запровадити оновлену систему державного моніторингу стану навколишнього природного середовища; розробити та впровадити нові екологічні стандарти та норми; запровадити фінансові гарантії відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Ми очікуємо, що реалізація Концепції дозволить перейти від системи тотального планового нагляду (контролю) до системи моніторингу, попередження порушень природоохоронного законодавства і здійснення контролю на основі ризик-орієнтовних показників відповідно до вимог цієї Концепції, а також забезпечити поетапне приведення законодавства України у відповідність із законодавством ЄС здійснюється шляхом:

створення та закріплення на законодавчому рівні системи оцінки якості атмосферного повітря (створення інфраструктури для проведення оцінки якості атмосферного повітря, моніторинг якості повітря, що відповідає вимогам Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи, зокрема кількість пунктів заміру, розширення переліку показників моніторингу тощо);

запровадження автоматизованої системи моніторингу якості атмосферного повітря для зон і агломерацій, де рівень забруднення перевищує граничну/цільову величину, відповідно до Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 р. про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи;

реформування системи нагляду (контролю) з метою зменшення кількості перевірок та підвищення їх ефективності, реалізації принципу “забруднювач платить”, а також створення дієвої системи притягнення до відповідальності за заподіяну шкоду навколишньому природному середовищу та відшкодування збитків.

Одне із надзвичайно важливих завдань цієї Концепції - утворення єдиного інтегрованого державного органу природоохоронного моніторингу і нагляду (контролю) та передача йому всіх контрольних функцій, визначення його повноважень відповідно до вимог Директиви № 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 р. про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення).

У порядку реалізації положень Концепції в останні місяці в Україні були ухвалені положення про територіальні органи діючої ще зараз Державної екологічної інспекції України – екологічні інспекції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі (затверджене наказом Міністра екології та природних ресурсів України від 11 серпня 2017 року №312, зареєстроване Міністерством юстиції України 4 вересня 2017

року за №1080/30948), а також положення про морські екологічні інспекції (Державна Азовська морська екологічна інспекція та Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря) яке затверджене наказом Міністра екології та природних ресурсів України від 11 серпня 2017 року №312, зареєстроване Міністерством юстиції України 4 вересня 2017 року за №1081/30948.

Ухвалення Концепції Урядом - це результат тривалої підготовчої роботи, в ході якої були також опрацьовані проекти нормативних правових актів, у тому числі законів. Тут назвемо Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року №2059-УІІ (Відомості Верховної Ради України, 2017, №29, ст. 315), яким встановлено правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Цей закон відновлює втрачену у результаті внесених до законодавства змін можливість проведення екологічної експертної оцінки впливу на довкілля планованої діяльності. Статтею 3 цього Закону заборонено провадження господарської діяльності, експлуатація об'єктів, інші втручання в природне середовище і ландшафти, у тому числі видобування корисних копалин, використання техногенних родовищ корисних копалин, якщо не забезпечено в повному обсязі додержання екологічних умов, передбачених у висновку з оцінки впливу на довкілля, рішення про провадження планованої діяльності та проектах будівництва, розширення, перепрофілювання, ліквідації (демонтажу) об'єктів, інших втручань у природне середовище і ландшафти, у тому числі видобування корисних копалин, використання техногенних родовищ корисних копалин, а також змін у цій діяльності або подовження строків її провадження.

Згаданий Закон визначає, що повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, оголошення про початок громадського обговорення звіту з оцінки впливу на довкілля, інформація про висновок з оцінки впливу на довкілля та рішення про провадження планованої діяльності (із зазначенням органу, номера та дати їх прийняття) оприлюднюються шляхом розміщення на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет уповноваженого територіального органу державної влади. Законом також визначено необхідні заходи, здійснення яких передбачає врахуванням можливого транскордонного впливу планованої діяльності.

Варто згадати ще інші нормативні правові акти у сфері реалізації екологічної функції держави шляхом здійснення екологічного контролю. Це Загальні положень безпеки при поводженні з радіоактивними відходами до їх захоронення, затверджені наказом Державної інспекції ядерного регулювання України від 1 серпня 2017 року (зареєстровані Міністерством юстиції України 22 серпня 2017 року за №1045/30913), Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 01.08.2017 № 664/294 Про затвердження Інструкції про порядок обміну інформацією між Державною службою України з надзвичайних ситуацій та Державним агентством водних ресурсів України щодо запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру, пов'язані з водним фактором; Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 24.07.2017 № 276 Про затвердження Положення про консервацію та розконсервацію меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури; Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 09.08.2017 № 304 Про затвердження форми дозволу на проведення робіт на землях водного фонду; наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 09.08.2017 № 303, яким затверджена Уніфікована форма акта, складеного за результатом проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері охорони природного

навколишнього середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів та інші.

На нашу думку, результати аналізу законотворчої та нормо-проектувальної роботи в Україні, практичні кроки щодо реалізації положень цих актів, але, у першу чергу, ухвалення «Концепції реформування системи державного екологічного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища», а також Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» демонструє спроби України відновити систему державного управління і контролю у галузі охорони довкілля з врахуванням європейського і світового досвіду.

Видається, що завдяки такому підходу активізується виконання державою її екологічної функції, яка впливає із її конституційного обов'язку забезпечити людині право на сприятливе для життя і здоров'я довкілля.

#### **Список використаних джерел**

1. Колбасов О.С. Экология: политика – право. – М.: “Наука”, 1976. – 350с.
2. Костицький В. В. Захист суспільної моралі як функція сучасної держави: [монографія] / Василь Костицький. – Київ ; Дрогобич : Коло, 2013. – 172 с.
3. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький ; Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи. – К. : УСП МСБ “Eusmeu”, 2003. – 772 с.
4. Костицький В. В. Екологічне право України : [підручник] 1 кн. / Василь Костицький, – Дрогобич: Коло, 2012. – 360 с.
5. Петров В.В. Концепция взаимодействия общества и природы – научная основа экологического права / Методологические проблемы правоведения / Под ред. М.Н.Марченко. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – С.138.
6. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наук. думка. – 1976. – 276 с.

**УДК 340.137:347.249**

### **ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОЛОЖЕНЬ ДИРЕКТИВИ ЄС 94/22/ЄС У СИСТЕМУ НАДРОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

**Кобецька Н.Р.**

*(доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»)*

**Анотація.** У статті представлений аналіз заходів, спрямованих на імплементацію Директиви ЄС 94/22/ЄС від 30.05.1994 р. «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів». Дослідження проведене на предмет розуміння змісту самої Директиви ЄС 94/22/ЄС, видів і характеру заходів щодо імплементації її положень, практики реалізації запланованих заходів з точки зору строків, змісту та подальшого впливу на систему надрового законодавства України.

**Ключові слова:** Директива ЄС 94/22/ЄС; імплементація; право користування надрами; набуття права на видобування вуглеводнів.

В статті представлений аналіз заходів, спрямованих на імплементацію Директиви ЄС 94/22/ЄС від 30.05.1994 г. «Об условиях предоставления и использования разрешений на поиск, разведку и добычу углеводородов». Исследование проведено на предмет понимания содержания самой Директивы ЕС 94/22/ЕС, видов и характера мероприятий по имплементации ее положений, практики реализации запланированных

*мероприятий с точки зрения сроков, содержания и дальнейшего воздействия на систему законодательства о недрах Украины.*

**Ключевые слова:** Директива ЕС 94/22/ЕС; имплементация; право пользования недрами, приобретения права на добычу углеводородов.

*In the article presented analysis of the measures, directed at implementation of the EU Directive 94/22/EC of 30.05.1994 «On the conditions for granting and using authorizations for the prospecting, exploration and production of hydrocarbons». The research carried out in the context of understanding of the content of the EU Directive 94/22/EC, types and character of the measures to implement its provisions, practice of realization of the planned measures in terms of the timing, the content and the further influence to the system of subsoil legislation of Ukraine.*

**Keywords:** EU Directive 94/22/EC; implementation; right to use subsoil; acquisition of right to extraction of hydrocarbons.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1] є сьогодні чи не найбільшим пакетом домовленостей в історії України. Її підписання та ратифікація засвідчили початок діалогу між Україною та ЄС щодо обговорення перспектив розвитку тих чи інших галузей, консультацій з питань регулювання відповідних видів відносин, а також заклали основу для широкомасштабної правотворчої діяльності по реформуванню національного законодавства.

Як зазначає А. П. Гетьман, при визначенні стану екологічного законодавства України і особливостей 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, зміни та припинення тощо. Серед них особливого значення набувають політичні та економічні чинники, територіальна та фінансова децентралізація та інші фактори, які мають вплив на розвиток екологічного законодавства в умовах дії Угоди про асоціацію України з ЄС [2, с. 23]. При цьому Н. Р. Малишева констатує, що сьогодні в Україні основна увага зосереджена лише на першому гармонізаційному рівні, тобто наближенні вітчизняної еколого-правової системи до європейського права навколишнього середовища, а також звертає увагу на те, що, на жаль, процес наближення законодавства України до європейських актів не у всіх предметних сферах відбувається належним чином [3, с. 77-78].

Проблематика визначення пріоритетів, перспектив розвитку, сутнісного аналізу екологічного законодавства в умовах дії Угоди про асоціацію між Україною та ЄС є сьогодні предметом наукових публікацій провідних українських вчених: В. І. Андрейцева, Г. І. Балюк, А.П. Гетьмана, М. В. Краснової, В. В. Костицького, Н. Р. Малишевої, Ю. С. Шемшученка. Їх теоретичні висновки закладають основу для подальшого детального предметного аналізу розглядуваних відносин.

До нормативних документів ЄС, імплементація положень яких прямо визначена сьогодні серед завдань і напрямів діяльності державних органів України, належить Директива ЄС 94/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів» від 30.05.1994 р. [4]. Директива ЄС 94/22/ЄС закладає основоположні принципи вимоги до процедури надання надр у користування. Незважаючи на новітній характер питання імплементації положень Директиви ЄС 94/22/ЄС в надрове законодавство України, воно вже стало предметом наукового аналізу Г. Д. Джумагельдієвої, Р. С. Кіріна та інших.

Пропонована публікація має на меті виявлення особливостей змісту Директиви ЄС 94/22/ЄС, заходів, спрямованих на імплементацію її положень у національне законодавство, а також визначення стану і перспектив реалізації відповідних заходів з

точки зору строків, змісту та подальшого впливу на систему надрового законодавства України.

Розуміння поняття «імплементация», в тому числі в системі суміжних понять «гармонізація», «адаптація», «апроксимація», «конвергенція», широко представлені в дослідженнях міжнародно-правового характеру [5, 6, 7]. В еколого-правовій науці тлумачення цих понять розкриті в роботах Н. Р. Малишевої. Як зазначає Наталія Рафаелівна, термін «імплементация» давно і стабільно увійшов до міжнародно-правового лексикону для визначення системи внутрішньодержавних засобів щодо приведення у відповідність з міжнародно-правовими нормами внутрішнього правопорядку держав. Необхідність імплементации пов'язана в першу чергу з тим, що суб'єктами міжнародного права є держави, міжнародні організації та інші міждержавні утворення. Саме до них спрямовані норми міжнародного права, які містяться в міжнародних договорах (конвенціях, угодах тощо). Такі норми, як правило, не можуть застосовуватись у внутрішньому правопорядку безпосередньо, а вимагають від держав певних правових, організаційних, фінансово-економічних, технологічних та інших заходів для приведення національних правових систем у відповідність з міжнародно-правовими нормами, що містяться в міжнародних договорах, Стороною яких є держава. Весь цей комплекс відносин охоплюється категорією «імплементации». В ідеалі заходи щодо імплементации повинні бути сплановані та реалізовані в найкоротші строки [8, с. 556-557].

Економічна частина Угоди про асоціацію між Україною та ЄС тією чи іншою мірою охоплює всі основні сфери та галузі економіки, зокрема, ст. 179, 180 Угоди визначають питання доступу до діяльності з розвідки, видобування та виробництва вуглеводнів. Основна ідея відповідних статей – гарантування відкритості та рівності доступу суб'єктів до розробки корисних копалин (насамперед, вуглеводнів). Ці статті фактично відображають основні приписи Директиви ЄС 94/22/ЄС. Положення Директиви ЄС 94/22/ЄС передбачають недискримінаційні засади доступу суб'єктів до користування надрами (зокрема, при здійсненні видобутку вуглеводнів), відкритість процедури, інформованість про неї, чіткість критеріїв, умов та вимог до здійснення відповідної діяльності, строковість дії дозволу, конкурсні засади отримання дозволу тощо.

Офіційний переклад Директиви ЄС 94/22/ЄС у назві і змісті оперує терміном «дозвіл», який з формально-юридичної точки зору та розуміння в національній правовій системі України відноситься до адміністративних актів, а дозволи як різновиди документів дозвільного характеру регулюються нормами інституту дозвільної системи та адміністративних послуг. Аутентичний англomовний текст Директиви ЄС 94/22/ЄС використовує слово «authorization», яке може бути перекладено як дозвіл, санкціонування, твердження, уповноваження, надання прав доступу тощо. В ст. 1 Директиви ЄС 94/22/ЄС поняття «дозвіл» визначене як норма законодавчого, нормативного або підзаконного акта, або положення угоди чи інструмент, засобами яких компетентні органи країн – членів Співтовариства надають організації виключне право на здійснення, на її власний розсуд і ризик, робіт з пошуку, або розвідування, або видобутку вуглеводнів на певній географічній ділянці. Науковці, аналізуючи Директиву ЄС 94/22/ЄС, роблять висновок, що у розумінні Директиви дозволом є будь-яке за формою підтвердження виключне право його власника на здійснення певного виду діяльності на нафтогазовій ділянці, яке надається уповноваженим органом у визначеному законодавством порядку [9, с. 96]. Тобто, Директива ЄС 94/22/ЄС регулює питання не формальної процедури надання дозволів на видобування вуглеводнів, а базові положення доступу до надр, отримання права на користування надрами, зокрема, видобування вуглеводнів. Таке право може оформлятися дозволом (в буквальному розумінні національної правової системи), договором чи закріплюватись іншими формами.

Які ж заходи і в які строки планувалося здійснити з метою імплементации положень Угоди про асоціацію між Україною і ЄС і Директиви ЄС 94/22/ЄС?

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р. «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [10] було затверджено План заходів з імплементації Угоди на 2014-2017 роки. П. 170 Плану заходів стосувався імплементації ст.ст. 179, 180 Угоди, зокрема, передбачав розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів з метою імплементації положень Директиви ЄС 94/22/ЄС у строк до серпня 2017 року. Детальніший План імплементації Директиви 94/22/ЄС розроблений Мінприроди та схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 371 [11]. До нормотворчих заходів, включених у План імплементації, віднесені: розроблення проекту нової редакції Кодексу України про надра; розроблення проекту постанови Кабінету Міністрів України, якою встановлюватиметься новий порядок надання надр у користування. Строк виконання відповідних заходів встановлений: 2015-2016 р.р. – розроблення проекту Кодексу України про надра; 2017 р. – розроблення проекту постанови щодо нового порядку надання надр у користування. Однак пізніше розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 217-р [12] п.п. 74-176 Плану заходів, затвердженого розпорядженням № 847-р., виключено, а натомість затверджений План заходів з імплементації розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2016-2019 роки. П. 133 нового Плану заходів закріплює обов'язок виконання Плану імплементації положень Директиви ЄС 94/22/ЄС, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 371, та продовжує строк його виконання до 2018 р.

Які ж фактичні нормотворчі заходи реалізовані за цей період?

Основну увагу в цьому проміжку часу компетентні державні органи зосередили на внесенні змін та вдосконаленні чинних нормативно-правових актів (Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [13] і Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 594 [14]). Найбільш суттєві зміни, спрямовані на забезпечення можливостей залучення до аукціону якомога більше учасників і створення умов для відкритої чесної конкуренції, внесені постановою Кабінету Міністрів України від 6.04.2016 р. № 277 [15], та детально проаналізовані Р. С. Кіріним [16]. Зміни стосувалися процедури отримання дозволів, строків, переліку документів, підстав для відмови тощо. Разом з тим окремі, причому достатньо позитивні зміни, спрямовані на забезпечення виконання надрокористувачами своїх зобов'язань, зокрема, природоохоронного характеру, були скасовані майже через рік постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 р. № 518 [17]. Йдеться про невиконання програми робіт на ділянках надр, на користування якими заявнику вже надано дозвіл, виявлення порушень правил користування надрами на таких ділянках, що зафіксовано в актах перевірок, приписах або розпорядженнях відповідних органів у сфері надрокористування до моменту їх усунення, крім випадків визнання таких приписів або розпоряджень недійсними або дію яких зупинено згідно з рішенням суду, як підставу відмови у продовженні строку дії дозволу та у наданні дозволу. Варто зауважити, що ст. 5 Директиви ЄС 94/22/ЄС вказує на критерії надання дозволів, до яких, зокрема, відносить технічні та фінансові ресурси організацій, спосіб, в який вони пропонують здійснення пошукових, розвідувальних робіт та/або розробки відповідної географічної ділянки. В цій же статті зазначається, що «при оцінці поданих заявок компетентні органи можуть також брати до уваги випадки неефективності або безвідповідальності, проявлені заявниками протягом здійснення діяльності в період чинності попередніх дозволів». Саме ця підстава

початково була внесена в Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, але згодом вилучена.

Багато зроблено компетентними органами України для забезпечення прозорості і відкритості процедури надання надр у користування. На сайті Держгеонадра розміщена вичерпна інформація щодо умов та порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, отримання дозволів без проведення аукціонів, інформація про щоденну реєстрацію заяв на отримання дозволів, інформація про повернення поданих з порушенням документів, а також перелік наданих спеціальних дозволів на користування надрами (зі скан-копіями оригіналів відповідних дозволів). Також на сайті Держгеонадра оприлюднений проект постанови Кабінету Міністрів України щодо реалізації з 01 квітня 2018 року пілотного проекту із запровадження порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів та представлено Тимчасовий порядок проведення електронних торгів. Всі ці зміни, в тій чи іншій степені, спрямовані на забезпечення рівності, прозорості, конкурентності доступу суб'єктів до розробки ділянок надр, що закладено в основу Директиви ЄС 94/22/ЄС.

Однак, основне питання – питання прийняття нового Кодексу про надра – поки що відтермінується, незважаючи на закінчення строків реалізації нормотворчих заходів, затверджених в планах імплементації Директиви ЄС 94/22/ЄС. У січні 2017 року на сайті Держгеонадра було повідомлено про розробку нового Кодексу України про надра, проект якого мав бути завершений у другому кварталі 2017 року. Час від часу на інформаційних сайтах з'являються повідомлення про проходження проекту Кодексу через різні інституції, але остаточний текст проекту поки що на відкрите обговорення не представлений. З коротких інформаційних повідомлень та офіційних документів (в т.ч. і Плану заходів), а також наукових дискусій [18] вбачається, що оновлений проект Кодексу включає базові норми проекту, схваленого на засіданні Кабінету Міністрів України 23.10.2013 р. Основними новаціями проекту (що зберігаються і сьогодні) є: запровадження конкурсного порядку набуття права користування надрами; оновлення критеріїв для вибору переможця конкурсу; заміна спеціальних дозволів на договори; включення права користування надрами у цивільний оборот з можливістю його продажу, внесення в заставу, у статутний капітал суб'єкту господарювання тощо.

Водночас, важливим є виважений, гнучкий підхід до імплементації європейського законодавства, врахування традицій національної правової, економічної, політичної систем, практики реалізації діючих нормативних положень, використання позитивного досвіду сусідніх держав, а також об'єктивних особливостей відносин, що регулюються. Виходячи з цього, навряд чи виправданим буде цілковитий перехід від дозвільної до виключно договірної системи надрокористування або ж лише конкурсний порядок надання дозволів. Вбачається оптимальним поєднання різних форм регулювання набуття права надрокористування:

- удосконалення діючої договірної системи регулювання (в рамках угод про розподіл продукції), можливість запровадження концесійної форми, яка закріплена законодавством більшості європейських держав в окремих, об'єктивно виправданих випадках та за відповідних умов (наприклад, при видобуванні нетрадиційних вуглеводнів);

- застосування виключно дозвільної системи (в розумінні Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності») набуття права користування надрами та отримання дозволів у конкурсному порядку, який забезпечить відбір найбільш сучасної та еколого-безпечної технології використання надр, зокрема, у випадках використання ділянок надр, що не пов'язане з видобуванням корисних копалин, у тому числі під час будівництва та експлуатації підземних споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів;

- можливість поєднання критеріїв конкурсного та аукціонного відбору, зокрема, врахування цінового (фінансового внеску), який визначений як можлива додаткова умова також і Директивою ЄС 94/22/ЄС[19, с. 64-65].

#### Список використаних джерел

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. Ст. 2125.
2. Гетьман А. П. Перспективи розвитку екологічного законодавства в умовах євроінтеграції. Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції: матеріали «круглого столу» (Харків, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2017. С. 21–33.
3. Малишева Н. Р. Євроінтеграція: догма чи дороговказ для розвитку екологічного права України. Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції: матеріали «круглого столу» (Харків, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2017. С. 76–79.
4. Директива ЄС 94/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів» від 30.05.1994 р. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_506](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_506).
5. Тарасов О.В. Адаптація, імплементація чи гармонізація права ЄС? Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики: зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф. (м. Харків, 24 травня 2016 р.). Харків, 2016. С. 30–39.
6. Медведєв Ю. Імплементація норм міжнародного права у право України: зміст і способи реалізації. Публічне право. 2014. № 1(13). С. 129–135.
7. Куц М. О. Про особливості тлумачення терміна «імплементація». Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 133–138.
8. Проблеми права екологічної безпеки: навч. пос. / за заг. ред. М. В. Краснової, Р. С. Кіріна; відп. ред. В. І. Андрейцев. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.
9. Джумагельдієва Г.Д., Кулик М. О. Законодавство про спеціальні дозволи на користування нафтогазовими родовищами в контексті євроінтеграції України. Економіка та право. 2016. № 1(43). С. 94–99.
10. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р. Офіційний вісник України. 2014. № 77. Ст. 2197.
11. Про схвалення розроблених Міністерством екології та природних ресурсів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 371. Офіційний вісник України. 2015. № 31. Ст. 907.
12. Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 217-р. Офіційний вісник України. 2016. № 26. Ст. 1044.
13. Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами: постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615. Офіційний вісник України. 2011. № 45. Ст. 1832.
14. Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами: постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 594. Офіційний вісник України. 2011. № 44. Ст. 1783.
15. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 6.04.2016 р. № 277. Офіційний вісник України. 2016. № 30. Ст. 1208.

16. Кірін Р. С. Євроінтеграційна реформа права користування надрами. Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу: матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (28 жовт. 2016 р., м. Дніпро). Дніпро: НГУ, 2016. С. 102–123.

17. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і № 615: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 р. № 518. Офіційний вісник України. 2017. № 60. Ст. 1827.

18. Красножон М. Д., Лютий Г. Г. Щодо принципів та положень нової редакції Кодексу України про надра. Мінеральні ресурси України. 2017. № 1. С. 7–10.

19. Кобецька Н. Р. Удосконалення механізмів набуття права користування надрами в умовах євроінтеграції. Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції: матеріали «круглого столу» (Харків, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2017. С. 61–65.

УДК 349.6

## ВСЕУКРАЇНСЬКА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ «ВІД ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРИРОДИ УКРАЇНСЬКОЇ РСР ДО ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ»

**Коваленко Т.О.**

*(доктор юридичних наук, професор, в.о. завідувача кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

**Позняк Е.В.**

*(кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

**Шомпол О.А.**

*(кандидат юридичних наук, асистент кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)*

**Анотація.** У статті здійснено огляд виступів учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції «Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України» (26 травня 2017 року, м. Київ) з актуальних проблем аграрного, земельного та екологічного права в історичній ретроспективі їх становлення та розвитку, присвяченої пам'яті вченого, доктора юридичних наук, професора, Вчителя Василя Лук'яновича Мунтяна. Наведено висновки і пропозиції з удосконалення аграрного, земельного та екологічного права й законодавства, правової науки та правозастосовної діяльності в Україні.

**Ключові слова:** аграрне право, взаємодія суспільства і природи, екологічне право, земельна реформа, земельне право, колгоспне право, наукові школи, правова охорона природи, раціональне природокористування, ринок земель.

**Аннотация.** В статье сделан обзор выступлений участников Всеукраинской научно-практической конференции «От правовой охраны природы Украинской ССР к экологическому праву Украины» (26 мая 2017 года, г. Киев), по актуальным проблемам аграрного, земельного и экологического права в исторической ретроспективе их становления и развития, посвященной памяти ученого, доктора юридических наук, профессора, Учителя Василия Лукьяновича Мунтяна. Приведены выводы и предложения

по совершенствованию действующего аграрного, земельного и экологического права и законодательства, правовой науки и правоприменительной деятельности в Украине.

**Ключевые слова:** аграрное право, взаимодействие общества и природы, земельная реформа, земельное право, колхозное право, научные школы, правовая охрана природы, рациональное природопользование, рынок земель, экологическое право.

**Kovalenko T., Pozniak E., Shompol O. All-ukrainian scientific-practical conference «From the legal protection of nature of Ukrainian SSR to environmental law of Ukraine»**

**Summary.** The article reviews the speeches of the participants of All-Ukrainian scientific-practical conference «From the Legal Protection of Nature of Ukrainian SSR to Environmental Law of Ukraine» (May 26, 2017, Kyiv) on topical issues of agrarian, land and environmental law in the historical retrospective of their formation and development, dedicated to the memory of a scientist, Doctor of Law, Professor, Teacher Vasil Lukyanovich Muntean. The conclusions and suggestions on improvement of current agrarian, land and environmental law and legislation, legal science and law enforcement activity in Ukraine are presented.

**Key words:** agrarian law; environmental law; interaction of society and nature; kolkhoz law; land market; land law; land reform; legal protection of nature; rational nature management; scientific schools.

Продовжуючи традиції проведення «круглих столів» з еколого-, земельно- та аграрно-правової проблематики [1; 3 – 5], 26 травня 2017 р. на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка було проведено Всеукраїнську науково-практичну конференцію на тему «**Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України**», присвячену пам'яті доктора юридичних наук, професора Василя Лук'яновича Мунтяна з нагоди 95-річчя від Дня народження. Метою співпраці вчених – учасників конференції стало спільне напрацювання наукових підходів до подальшого розвитку аграрного, земельного та екологічного права України. Основні підходи вчених опубліковано у Збірнику тез доповідей учасників зазначеної конференції [2], якими охоплено найрізноманітніші тематичні напрями сучасних актуальних правових досліджень.

Відкрив роботу конференції доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент АПрН України **В.В. Носік**. Він зазначив, що зібрання присвячено пам'яті професора Василя Лук'яновича Мунтяна, його 95-річчя від Дня народження, та подякував усім, хто відгукнувся на ініціативу організаторів цієї конференції – надіслати тези виступів, приїхати на конференцію у вишиванках. Вчений радо привітав гостей із інших держав – Білорусі, Італії, Казахстану та представників різних наукових правових шкіл з України, відмітив тенденцію до перетворення даного наукового зібрання у міжнародну конференцію. «Свого часу, був іще живий Василь Лук'янович, ми з професором Олексієм Олексійовичем Погрібним планували організувати науковий захід на честь 90-річчя нашого Вчителя, але не так сталося, як гадалося: Олексія Олексійовича також немає з нами. Сьогодні хочеться оживити пам'ять про Василя Лук'яновича та віддати шану цій Людині з великої літери» – підкреслив учений.

Вступне слово проф. В.В. Носіка супроводжувалось демонстрацією світлин, на яких усміхнений Василь Лук'янович бере участь у наукових заходах, відпочиває у Карпатах та інших мальовничих куточках природи, адже Василь Лук'янович був «людиною Природи». Далі учасники конференції проглянули відео – запис участі Василя Лук'яновича в передачі радіо «Свобода».

З вітальним словом із нагоди проведення високого зібрання до учасників конференції звернувся кандидат юридичних наук, доцент, заступник декана юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **М.П. Куцевич**, який висловив високу шану пам'яті визначної особистості Василя

Лук'яновича – фундатора наукової школи, який зробив свій внесок у розвиток правової науки та еколого-правової науки зокрема. Він зазначив про те, що все, що було «посіяно» Василем Лук'яновичем, проросло, а екологічне право стало інструментом «в руках» суспільства та держави, покликаних забезпечити безпеку людини й навколишнього природного середовища. Максим Петрович щиро побажав учасникам конференції наснаги та плідної співпраці.

У своїй доповіді на тему **«Наукові ідеї професора В.Л. Мунтяна з правових проблем взаємодії природи і суспільства у XXI сторіччі»** [2, с. 11 – 15] доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент АПрН України **В.В. Носік** розповів про свого Вчителя Василя Лук'яновича Мунтяна наступне.

Серед видатних вчених і непересічних особистостей української науки правової охорони природи, колгоспного, земельного, природоресурсного, аграрного, екологічного права радянської епохи і новітньої історії України особливо вирізняється професор Василь Лук'янович Мунтян як Людина з енциклопедичними знаннями, як мудрий, талановитий, інтелігентний, справедливий і великий Вчитель, Педагог і Учений-правознавець із загостреним чуттям нового у юриспруденції, Захисник Вітчизни і Природи, блискучий Лектор і Майстер слова, неперевершений турист-еколог-юрист – підкорювач доступних вершин Паміру і Тянь-Шаню, Кавказу й Криму, Альп і Карпат, краєзнавець та етнограф, закоханий в українську історію та культуру, рідну мову та літературу, великий шанувальник національних традицій та звичаїв Українського народу.

Більше півстоліття В.Л. Мунтян розбухував юридичну громадськість науковими ідеями, гіпотезами, передбаченнями, прогнозами, висновками, твердженнями з правових проблем охорони природи, земельного права, аграрного права, раціонального природокористування, екологічного права, які вирізнялись своєю новизною, актуальністю, оригінальністю, ґрунтовністю, аргументованістю і спонукають до подальшого вивчення, аналізу і дослідження теоретичних і прикладних правових проблем взаємодії природи і суспільства, розвитку земельного, аграрного, екологічного права в сучасних умовах.

«Усе було нове, незвичне, – зазначив доповідач, – тому професора В.Л. Мунтяна без перебільшення можна величати патріархом сучасної української освітньої і наукової школи правової охорони природи, земельного, аграрного, природоресурсного, екологічного права».

Наукова спадщина професора В.Л. Мунтяна складає понад 150 наукових праць, з них 10 монографій і навчальних посібників, які охоплюють широку палітру актуальних для кожного історичного проміжку часу питань правового регулювання адміністративних, майнових, земельних, лісових, водних, природоресурсних, аграрних, екологічних відносин, що виникали в радянський період і тепер, коли Україна реформує земельні і аграрні відносини, здійснює свою екологічну політику в сучасних економічних та державно-правових інтеграційних умовах.

Наукові ідеї професора В.Л. Мунтяна розвинуті і втілені у доктринальних висновках багатьох вчених, утвердилися у правосвідомості народу, закріплені у Конституції України, реалізуються у національному законодавстві і праві на фоні сучасних інтеграційних процесів з правом Європейського Союзу, є предметом подальшого наукового пошуку молодих дослідників і науковців. Досліджуючи науково-методологічні основи взаємодії суспільства і природи, професор В.Л. Мунтян сформулював теоретичні висновки і положення, які є фундаментальними для еколого-правових досліджень сучасності та на перспективу.

Доповідач наголосив, що Василь Лук'янович осмислював явище «ноосфера» у викликах XXI сторіччя, про що він сам неодноразово зазначав. Започаткований ним у Київському університеті спецкурс «Правова охорона природи» неоднозначно сприймався

тоді, навіть викликаючи посмішки, а подекуди й відверте неприйняття його правових ідей. У той же час, серед дослідників, які зрозуміли та підтримали наукові погляди Василя Лук'яновича, – відомий радянський вчений-еколог О.С. Колбасов, котрий сказав: «вчений з України висловив ідеї, які мають будуще».

Наукову цінність доробку В.Л. Мунтяна становлять положення про те, що взаємодія людського суспільства і природного середовища здійснюється у двох основних формах – використання природи як умови, місця і засобу існування суспільства, друга – в її охороні. При цьому використання природи знаходить свій вияв з одного боку, в споживанні природних ресурсів, їх відтворенні, зміні природних речовин і умов життя людини, з іншого – негативному впливі, який порушує природний баланс, рівновагу біосфери і людини, що, в свою чергу, зумовлює охорону природи, яка в історичному минулому здійснювалася у формі охорони деяких природних об'єктів, виходячи з релігійних спонувань, охорони природних об'єктів як предметів приватної власності, заборон і обмежень у заповідниках.

Згодом з'явилась нова форма охорони природи – розумне використання природних ресурсів і раціоналізація усього процесу природокористування. Третя форма охорони природи – захист природного середовища – виникла в результаті інтенсивного зростання міст, великих промислових і сільськогосподарських зон, що викликало забруднення, зараження навколишнього середовища і загрозу в зв'язку з цим здоров'ю і життю людей. Екологічний аспект проблеми «людина – середовище» полягає у врахуванні їхнього взаємозв'язку, взаємодії і взаємозалежності, що обумовлює комплексний підхід до охорони природного середовища.

Поглиблений аналіз цих висновків є вкрай необхідним для запобігання і вирішення екологічних проблем, що вже виникають у сучасних процесах глобалізації та її негативному впливі на зміну клімату на планеті Земля і, відповідно, на існування людської цивілізації у XXI сторіччі. Василь Лук'янович висловлював ідеї, пов'язані зі збереженням існування самої людини на Планеті Земля, які «лягають проекцією» на виклики XXI сторіччя і загрози сучасній цивілізації.

В таких умовах виживання людства залежить від того, як буде використовуватися у господарській діяльності верхній родючий шар ґрунту. У цьому зв'язку важливе значення для вирішення проблем збереження і відтворення українських чорноземів мають зроблені у середні 60-х років минулого сторіччя науково-теоретичні висновки В.Л. Мунтяна щодо правової охорони ґрунтів, прийняття спеціального закону «Про охорону ґрунтів», адже й понині, вже в самостійній Україні, такий закон не прийнятий, а проблеми з використанням, збереження і відтворенням родючості ґрунтів поглиблюються через непередумані перетворення у аграрному секторі економіки, проведення реформування земельних відносин у сільському господарстві без наукових обґрунтувань.

Не менш важливим для розвитку земельного і екологічного права та законодавства, поглиблення наукових досліджень у цій сфері є теоретично-прикладні ідеї, висновки і рекомендації В.Л. Мунтяна щодо правового забезпечення охорони, раціонального використання земель, водних і лісових ресурсів, надр, охорони атмосферного повітря від забруднення шкідливими речовинами, підвищення ефективності норм екологічного законодавства, посилення еколого-юридичної відповідальності за шкоду навколишньому природному середовищу, набуття та реалізації права власності Українського народу на землю та природні ресурси, вирішення проблем екологізації права й мислення, проблем, пов'язаних з виживанням людства й переходу в нову якість – до біосфери та ноосфери Планети Земля.

Зокрема, як зазначив доповідач, у науковій скарбниці В.Л. Мунтяна зберігаються цінні для сучасного дослідника і законодавця теоретичні положення щодо поняття, предмету правової охорони природи, взаємозв'язку екології як теоретичної основи охорони природи з правовим регулюванням природноресурсових і екологічних відносин, юридичної природи права природокористування, теоретичних проблем державного

управління у сфері використання і охорони природних ресурсів, системи органів і змісту основних функцій у галузі санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, участі держави в проведенні експертизи будівельних та інших проектів, що шкідливо впливають на природне середовище, правового режиму зелених зон навколо міст і великих промислових об'єктів, ефективності застосування еколого-правових норм, встановлення плати за використання землі та інших природних ресурсів, законодавчого встановлення і жорсткого контролю ГДК викидів у атмосферу, проведення кодифікації екологічного законодавства тощо. Практична значимість цих та інших ідей та висновків для удосконалення системи і структури екологічного законодавства, підвищення ефективності його застосування підтверджується сучасними потребами в узгодженні з Конституцією України екологічного законодавства України, в обґрунтуванні, розробці і прийнятті Екологічного кодексу України, закону «Про охорону ґрунтів», перегляду системи, структури і змісту природноресурсових законів, закону «Про охорону навколишнього природного середовища» в умовах адаптації екологічного законодавства до екологічних вимог і стандартів ЄС тощо.

В сучасних умовах розбудови України, реформування земельних та аграрних відносин проф. В.Л. Мунтян у своїх наукових публікаціях досліджував методологічні, історичні, теоретичні, практичні проблеми права власності на землю, права землекористування, раціонального використання і охорони земель і зробив висновки та рекомендації, які є фундаментальними для поглибленого дослідження проблем правового регулювання земельних відносин у майбутньому.

Проведений аналітичний огляд лише деяких наукових поглядів професора В.Л. Мунтяна показує, що закладені у його науковій скарбниці ідеї, погляди, висновки, точки зору на правові проблеми взаємодії природи і суспільства, охорони природи, раціонального природокористування, здійснення громадянами і юридичними особами суб'єктивних прав на землю, ліси, води, інші природні ресурси, реалізації екологічних прав тощо складають неоціненну теоретичну і методологічну основу для проведення нових наукових досліджень сучасних проблем реалізації принципів, положень, норм, імперативів Конституції України щодо реформування земельних і аграрних відносин, юридичної природи права власності на землю Українського народу, набуття і реалізації громадянами і юридичними особами права власності на землю та інші природні ресурси, охорони та збереження довкілля, екологічної безпеки, розвитку доктрин земельного, аграрного, природноресурсного, екологічного права України, систематизації національного земельного, аграрного, екологічного законодавства в сучасних умовах.

На завершення свого виступу, В.В. Носік зазначив про те, що в тезах, які ввійшли до збірника, автори висловили свої думки, передали свою любов до Василя Лук'яновича. Наразі розпочато підготовку збірки пам'яті Василя Лук'яновича Мунтяна та збірки його праць, адже надбання, яке ми маємо – це базис, ґрунт для наших подальших досліджень.

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **М.В. Краснова** в доповіді «**Пріоритети у розвитку сучасного екологічного права України: науково-методологічні питання**» [2, с. 213 – 218] привітала усіх з нагоди ювілею Василя Лук'яновича та зазначила, що В.В. Носік був його учнем і багато говорив про нього. «Мені, на жаль, не довелось бути його ученицею». Згадувала його як високодуховну, толерантну, інтелігентну людину, яка любила свою Україну, традиційно ходив у вишиванці. Подякувала усім, хто відгукнувся на це наше прохання.

Марія Василівна почала з того, що в основі розвитку законодавства лежить об'єктивна реальність – розвиток правовідносин: «ми своїм учням доводимо, що в основі формування людини і природи лежать історичні форми використання природних ресурсів, їх охорони та, власне забезпечення екологічної безпеки, яка стала основним в останні десятиріччя».

Досліджуючи семантичне значення наукового поняття «пріоритет», Марія Василівна зазначила, що пріоритетами в праві доцільно розглядати: а) цілі і задачі відповідного законодавства; 2) направленість цієї галузі на відповідні об'єкти права і, відповідно, 3) види діяльності по відношенню до таких об'єктів, в результаті чого формується відповідний тип суспільних відносин, що потребують врегулюванню нормами такого законодавства.

Очевидно, що пріоритети в екологічному праві визначаються передусім положеннями його законодавства. Так, вже в Преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – Закон) визначається пріоритетність сфери правового регулювання – охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України. В такий спосіб законодавець визначає цілі цієї галузі та конкретизує їх в задачах законодавства, закріплених у ст. 1 цього Закону.

З-поміж названих напрямів правового регулювання виокремлюється більш переважна сфера. Зокрема, тут таки, в Преамбулі Закону проголошується, що наша держава з цією ціллю здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, раціональне використання та відтворення природних ресурсів.

Відповідно, пріоритети визначаються передусім в предметі екологічного права, тобто в тих напрямках суспільної діяльності, які підлягають регулюванню нормами екологічного права та законодавства. З позиції згаданої взаємодії суспільства і природи, в науці екологічного права її традиційно розглядають еволюційно в єдності трьох історичних форм, опосередкованих в праві: економічна (природокористування), екологічна або охоронна (природоохоронна сфера), захисна (сфера по забезпеченню екологічної безпеки).

У межах запропонованої теми цього наукового заходу слід констатувати поступальний характер предмета екологічного права та еволюцію вказаних правових форм взаємодії суспільства і природи: до 60-х років минулого століття переважала сфера правового регулювання використання природних ресурсів; з 60-х до початку 90-х років цього ж століття – сфера регулювання природокористування та правової охорони природи; з кінця 90-х років до тепер – регулювання вказаних вище трьох сфер. Водночас, з урахуванням згаданої в Преамбулі Закону сфери відтворення природних ресурсів, в науці екологічного права України свого часу запропоновано вказану тріаду доповнити таким типом суспільно корисної діяльності як відносини по відновленню (відтворенню) природного середовища, які відображають таку сучасну форму взаємодії суспільства і природи як компенсаційну, в межах якої реалізуються засади сталого розвитку.

Беручи до уваги значення пріоритетів як першість у здійснюваній в екологічній сфері діяльності, яка підлягає регулюванню екологічним правом, в сучасних умовах, на думку Марії Василівни, пріоритет доцільно віддати сфері забезпечення екологічної безпеки. В обґрунтування такого твердження можна брати до уваги теоретичні положення про норми-пріоритети, тобто ті конкретні правові норми, які своїм змістом встановлюють правові переваги, зокрема, в галузі екології. Такою нормою можна вважати ст. 3 Закону, що визначає основні принципи галузі, а саме: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності (п. «а»); гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей (п. «б»); попереджувальний характер заходів з охорони навколишнього природного середовища (п. «в»).

Вказані принципи відображають законодавче визначення «екологічної безпеки як такого стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки і виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів» (ст. 50 Закону). Очевидно, що такі заходи доцільно визнати заходами екологічної безпеки, які по своїй суті та характеру є компенсаційними, тобто такими, що спрямовані як на відтворення (відновлення) раніш порушеного природного середовища, так і на впровадження новітніх екологічних безвідходних виробництв і безпечних сфер господарювання, здатних унеможливити виникнення екологічної небезпеки для усього живого.

Професор М.В. Краснова вказала на доцільність визначення пріоритетності об'єктного складу екологічних правовідносин. Наприклад, якщо брати до уваги завдання законодавства, визначені в ст. 1 Закону, то такими завданнями є регулювання відносин щодо охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, попередження та ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів і інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною. Із усього наведеного випливає, що основним об'єктом екологічного права є природа і все, що з нею пов'язано. Такий же контекст зафіксований і в частинах 1 та 2 ст. 5 Закону, які визначають об'єкти охорони навколишнього природного середовища, тобто пріоритет в об'єкті екологічного права Законом чітко визначений.

Однак, у відповідності до частини 3 ст. 5 Закону, державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягає також здоров'я і життя людей. Таке законодавче положення дозволило вченим (В.І. Андрейцеву, А.П. Гетьману, Ю.С. Шемшученку та іншим вченим) в еколого-правовій літературі наполягати на так званій гуманістичній спрямованості сучасного екологічного права. При цьому, така позиція посилюється положенням ст. 3 Конституції України, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, хоч гуманістична спрямованість пронизує усе національне право й законодавство (а не лише екологічне) як соціальне явище.

На думку Марії Василівни, життя і здоров'я людини, які начебто підлягають охороні екологічним правом, – це лише природні атрибути правового статусу людини і громадянина, який визначається, охороняється та захищається всією системою національного законодавства. Не даремно, забезпечення середовища життєдіяльності людини як невід'ємної умови сталого економічного та соціального розвитку України, про що згадується в Преамбулі Закону, безпосередньо врегульовується законодавством про охорону здоров'я, конкретизується Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», де власне право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище входить складовою частиною до конституційного права на життя та на охорону здоров'я.

Відтак, на переконання Марії Василівни, така наукова позиція характеризує антропоцентричний підхід у розумінні концептуальних основ взаємодії суспільства і природи, є помилковою та такою, що проявляє схильність до так званого панування людини над природою, є спробою виправдати існуючі наслідки людської діяльності та створеного на її основі науково-технічного прогресу, що суперечить еволюційному розвитку, що по суті й продовжує сприяти незворотнім процесам у самій природі.

Для формування нових підходів до об'єктів екологічного права наука має враховувати положення екологічної філософії (філософії екології), представники якої відмічають, що «найвищим досягненням еволюції на Землі є людський розум, яким осягнуті існуючі закони Природи та які людина прагне пов'язати в єдину логічну схему з метою щось передбачити. Насправді мудрою є лише сама Природа, яка й дотримується

відповідних законів у якійсь, на погляд непосвяченої людини, ірраціональній, зовнішньо зовсім не логічній формі. У важких умовах сучасної екологічної кризи взагалі навряд чи можна передбачити щось серйозне, адже скільки разів Природа доказувала нам неспроможність наших самих райдужних логічних умовиводів. Якщо придивитись до перемог Людини над Природою, то можемо виявити, що кожна перемога, крім тих наслідків, на які ми розраховували, має непередбачені наслідки. Ми належимо Природі, знаходимось в її лоні, і панування над нею може означати, що ми можемо лише, пізнаючи її закони, правильно їх застосовувати.

Констатуючи ці кардинальні зміни в самій природі, а також у розумінні цих процесів, доцільно робити наголос, за словами П.Г. Чижова, на «необхідності забезпечення безпеки людства, що стає більш важливим, ніж подальший технічний прогрес. Пріоритетною спрямованістю стає не подальше нарощування виробничого потенціалу, а забезпечення його екологічності, реконструкція з урахуванням екологічних наслідків його здійснення».

Саме тому, враховуючи значимість пріоритетів у своїй галузі, наука екологічного права має переглянути власні підходи до багатьох методологічних засад, передусім, до основного об'єкта правового регулювання – до природи, та на її економічних, екологічних та соціальних правових характеристиках запропонувати державі і суспільству сучасні ефективні правові моделі застосування і дотримання її законів, які дозволять здійснити якісний перехід до менш споживацького способу існування людства, однак до більш природного екотехнічного типу економіки, який буде враховувати потребу відновлення (відтворення) і збереження природи.

За умови, коли наука екологічного права виробить нові концептуальні основи свого формування і подальшого розвитку, особливо в контексті свого сучасного пріоритетного напрямку – екологічної безпеки, то й називатись ця галузь може так – право екологічної безпеки. В основі такої науки може лежати вчення про забезпечення правової охорони і відтворення природи та екологічної безпеки громадян, передусім, при здійсненні права природокористування як основного фактору екологічного ризику.

На початку свого виступу «**Про необхідність третьої революційної зміни змісту доктрини екологічного права**» [2, с. 209 – 213] доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, академік НАПрН України, Президент Асоціації українських правників **В.В. Костицький** наголосив на тому, що він закликає не до революції, а до світоглядних перетворень – у розумінні доктрини екологічного права, в розвитку доктринальних підходів у екологічному праві та в необхідності «третьої революції» в науці екологічного права. Вчений акцентував увагу на необхідності вивчення історичного розвитку ідеї правової держави як справедливої влади, морального імперативу, адже в основу прийняття рішень має бути покладено принцип правової держави і розподілу влад.

Василь Васильович запропонував виділити такі концептуальні основи використання людиною природних ресурсів: суспільство і природа є системами взаємодії, де природні зв'язки людини і довкілля органічно переплітаються з її соціальними, органічними зв'язками і проявляються як освоєння людиною («олюднення») природних ресурсів, включення їх до суспільного виробництва та суспільного життя у цілому; соціум сьогодні не може розглядатися як сукупність громадянських суспільств у рамках національних держав, а є глобальним громадянським суспільством, відносини якого з довкіллям та з приводу природних ресурсів забезпечують розвиток; нова система господарювання повинна характеризуватися чіткими принципами екологізації не тільки виробничої діяльності, але й політичної, правотворчої соціальної та інших сфер життєдіяльності людей; необхідною стає реалізація морально-етичного екологічного імперативу як критерію розвитку, основи взаємодії суспільства і природи.

Пошуки і розробки на методологічному рівні, у тому числі й на дефінітивному рівні, є дуже важливим етапом і умовою осмислення сучасного стану взаємодії суспільства і довкілля, яке забезпечує розуміння його сутності, тотожності і розходження. Зазначене, на думку вченого, передбачає необхідність розробки нової доктрини екологічного права, яка має лягти в основу як екологічної політики національних держав, так і функціонування глобалізованого громадянського суспільства.

Першим етапом формування такої доктрини стало з'ясування змісту поняття охорони навколишнього природного середовища, яке відрізняється від поняття охорони природи, що з'явилося у кінці минулого століття. За своєю суттю охорона природи до цього зводилася спочатку лише до збереження унікальних природних об'єктів, окремих видів тварин і рослин, не поширюючись на природні ресурси загалом. У той час ще й не існувало проблеми забруднення довкілля. Поняття «природа» тоді не охоплювало всієї природи – матеріального світу, який оточує суспільство, а стосувалося тільки її окремих об'єктів. Охорона природи відповідно зводилася до вирішення фрагментарних проблем шляхом виділення природно-заповідних територій, починаючи ще з XVIII ст., коли був створений перший заказник поблизу Праги. Слушно, на думку Василя Васильовича, перший період охорони довкілля називають періодом «консервативної охорони природи», оскільки суть цієї діяльності полягала у вилученні з господарського вжитку певних природно-заповідних територій.

В умовах панування радянської ідеології постановка питання про охорону природи була пов'язана з певним ризиком. В суспільно-політичній практиці та науці панував підхід, заснований на відомій тезі В. Мічуріна: «Ми не можемо чекати милостей від природи. Взяти їх у неї – наше завдання». Зрозуміло, що у таких умовах в основі досліджень перебувала проблема охорони і використання природних ресурсів, що базувалася на запропонованій проф. ГО. Аксеньонком «теорії розширеного земельного права». Як зазначив доповідач, ми пам'ятаємо про драматичні події, що супроводжувалися небезпекою звільнення з роботи вчених Московського університету проф. М. Казанцева та доц. О. Колотинської, які в 1961 р. опублікували першу наукову працю, присвячену питанням охорони природи.

Відповіддю вчених на «повзучу» державну реакцію була дуже дипломатична і дещо завуальована формула, за якою охорону природи та використання природних ресурсів називали двома сторонами одного явища, розглядали їх як двоєдиний процес взаємодії суспільства і природи.

Саме так без особливих острахів наразитися на гнів комуністичних вождів юридичної науки сформулював теоретико-методологічну парадигму майбутнього екологічного права проф. В.Л. Мунтян, який називав охорону природи і раціональне використання природних ресурсів двома сторонами однієї медалі, що зрештою, згодом знайшло своє відображення в одній із основних пізніх праць цього видатного вченого. В.В. Костицький назвав такий підхід першим революційним кроком формування доктрини екологічного права.

Доповідач зауважив, що сьогодні ми розуміємо, що це був дуже важливий крок у розвитку науки екологічного права, визначенні його предмету. Зараз в юридичній літературі термін «раціональне використання природних ресурсів» або «раціональне природокористування» розглядається як невід'ємна складова діяльності суспільства в економічній та екологічній сферах. У багатьох країнах, насамперед, західноєвропейських, діяльність людей, об'єднана як охорона довкілля та скерована на збереження, відновлення і поліпшення природних умов, позначається трьома термінами: охорона природи (у вузькому розумінні); раціональне використання природних ресурсів; забезпечення екологічної безпеки. «Це перша частина виступу – доктрина, яку ми прийняли від наших вчителів» – зазначив доповідач.

Другий революційний крок у формуванні доктрини екологічного права в кінці XX ст. Василь Васильович пов'язує з іменами таких відомих вчених, професорів, як О.

Колбасов, Ю. Шемшученко, В. Петров. Зміст цих змін полягає у визнанні охорони навколишнього природного середовища як змісту екологічної функції держави, в яку «вмонтувались» раціональне природокористування і забезпечення екологічної безпеки.

Під охороною навколишнього природного середовища (довкілля), на думку вченого, розуміється діяльність з метою встановлення (у разі порушення) та підтримання на стабільному рівні його сприятливого стану, запобігання деградації в процесі суспільного розвитку, підтримання екологічної рівноваги. Це специфічний вид діяльності суспільства, що має на меті обмежити або повністю припинити забруднення довкілля і запобігти вичерпанню природних ресурсів, гарантувати екологічну безпеку людини.

В основі такого поділу вчений вбачає особливості суспільних відносин у кожній із цих сфер, які не тільки позначаються окремим поняттям, а й детермінують структуру системи екологічного права. Поняття «навколишнє природне середовище» – одна з найбільш фундаментальних категорій сучасної науки і практики, що стоїть в одному ряду з такими категоріями, як «світ», «економіка», «суспільство». Саме навколишнє природне середовище (довкілля), а не природа, є інтегрованим об'єктом правового регулювання суспільних відносин з приводу природи, відповідно як до національного законодавства, так і до міжнародного права.

Доповідач зазначив, що сьогодні ми ставимо питання про третю «революцію» в науці екологічного права. Мова йде про зміну змісту екологічної політики держави та змісту її екологічної функції, про подолання монополії держави на визначення змісту екологічної функції держави, в основі якої – забезпечення екологічної безпеки, адже держава сама визначає нормативи та стандарти екологічної безпеки з урахуванням своїх економічних та фінансових можливостей. Якщо взяти до уваги обмежені можливості екологічного контролю, низьку ефективність економічного механізму охорони навколишнього природного середовища, неспроможність сучасної науки в силу об'єктивних і суб'єктивних причин визначити сумарні та кумулятивні наслідки впливу забрудненого довкілля на людину, то стає зрозумілою необхідність розширення зобов'язань держави перед громадянським суспільством, що логічно відповідало б розумінню побудови коментованої функції держави на засадах Морально-етичного екологічного імперативу, про який автор неодноразово писав.

З огляду на зазначене, Василь Васильович наголосив на тому, що новою парадигмою екологічної функції держави має стати її обов'язок забезпечувати «сприятливе навколишнє середовище». Це поняття часто використовується в актах законодавства та на практиці. Саме поняття сприятливого навколишнього середовища слугує орієнтиром для правового регулювання природокористування, критерієм оцінки правового характеру екологічних вимог, встановлених у законодавстві, і відповідної діяльності уповноважених органів державної влади.

Право на сприятливе навколишнє природне середовище (право на сприятливе довкілля) слід розглядати як одне з фундаментальних і всеосяжних суб'єктивних прав людини. Сприятливість навколишнього природного середовища означає також здатність задовольняти естетичні та інші запити людини, зберігати видову різноманітність. Підтримання сприятливого стану довкілля з метою задоволення цих потреб і збереження потенціалу природи забезпечується і регулюванням режиму природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною, рекреаційних зон тощо. Навколишнє природне середовище (довкілля) є сприятливим, якщо його стан не тільки відповідає встановленим у законодавстві про охорону довкілля критеріям, стандартам і нормативам, які стосуються екологічної чистоти, екологічної стійкості, видової різноманітності і естетичного багатства, але й гарантує генетичну безпеку людини, радість взаємодії (спілкування) людини з природними багатствами та довкілля у цілому.

Участь у конференції взяв гість із Італії професор **Джанфранко Тамбуреллі (Gianfranco Tamburelli)** – керівник Проекту з питань законодавства та міжнародного співробітництва в інтересах сталого розвитку, охорони навколишнього середовища та

управління природними ресурсами і просторами в CNR (Національна дослідницька рада Італії), ISGI (Інститут міжнародних правових досліджень), Координатор секції міжнародного права магістерського курсу з екологічного права в університеті Риму «Sapienza» (м. Рим, Італія), який вступив із доповіддю «**Міжнародна співпраця в сфері захисту навколишнього середовища та сталого розвитку – ситуація на сьогоднішній день**» (англійською мовою) [2, с. 232 – 237].

Вчений висловив привітання та вдячність за допомогу колегам з Київського університету імені Тараса Шевченка, а також за запрошення від юридичного факультету і кафедр, з якими встановилися міцні й багаторічні наукові взаємини. В результаті такої співпраці було видано 10 книг англійською мовою, проведено 3 спільні семінари з українськими колегами. Професор висловив сподівання на подальшу співпрацю.

У своїй доповіді вчений зазначив, що професор В.Л. Мунтян ще у 60-і роки минулого століття започаткував дослідження правових проблем охорони ґрунтів, а в Італії у цей час подібні дослідження ще не проводились, ці напрями досліджень сформувалися пізніше. Сучасний стан і розвиток екологічного законодавства України – це здобутки, в тому числі, і юридичної, зокрема еколого-правової науки, адже сьогодні ці дослідження проводяться в Україні та в Італії на високому рівні, і цими успіхами варто пишатись.

У своїй доповіді професор Дж. Тамбуреллі зазначив, що еволюція глобальної геополітичної сцени має своїм наслідком появу нових реалій і пріоритетів, а збільшення числа нових актів, прийнятих ООН в цій сфері, робить актуальним аналіз поточної ситуації в праві та міжнародному співробітництві з метою захисту навколишнього середовища і сталого розвитку. Рік 2015, в якому Світ погодився досягти Цілей Розвитку Тисячоліття (ЦРТ) 2000 р., був багатий на події, найбільш відомими з яких є прийняття Аддіс-Абебської програми дій, нових Цілей сталого розвитку та Паризької Угоди по зміні клімату.

З початку нового тисячоліття спроби з'ясувати характер і правове значення принципу сталого розвитку призводили до виникнення нових питань, оскільки цей принцип відображає більш широкий етнічний, політичний, філософський та всеохоплюючий підхід до питань, які стосуються бажання забезпечити поліпшення життя для людства у майбутньому.

Аддіс-Абебська Програма дій, прийнята на III Конференції ООН з фінансування розвитку 2015 р., підтвердила вирішальне значення офіційної допомоги з метою розвитку (ОДР), раніше задекларованої державами в Монтеррейському консенсусі та Доській Декларації (тобто йдеться про цілі, встановлені в 1992 р. ЮНСЕД і в 1980 р. ГА ООН), а також визнала важливість повного дотримання зобов'язань, прийнятих в рамках міжнародних угод, у тому числі з питань зміни клімату. Так, розвинені країни взяли на себе зобов'язання мобілізувати спільно (з широкого спектру джерел) 100 мільярдів доларів США до кінця 2020 р. для задоволення потреб країн, що розвиваються.

Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р. встановлює глобальні рамки для подолання бідності та досягнення сталого розвитку, виходячи із Цілей розвитку тисячоліття 2000 р. Порядок денний визначає універсальну програму дій, сформульовану в 17 цілях сталого розвитку (ЦСР), і 169 пов'язаних з ними завдань. Сторони визнають, що ліквідація бідності у всіх її формах і розмірах, у тому числі крайнього зубожіння, є найважливішою глобальною проблемою і незамінною передумовою для сталого розвитку. Тісно пов'язані з цією центральною метою Порядку денного перші дві цілі, які полягають у тому, щоб покласти край будь-якій бідності та голоду в світі, забезпечити продовольчу безпеку, поліпшити харчування та сприяти сталому розвитку сільського господарства. Однак слід зазначити, що порядок денний не містить ніяких посилок на одну з головних причин постійного голоду в світі – війну та збройні конфлікти. Порядок денний сам по собі не становить якого-небудь прогресу в русі до більш ефективного законодавства й політики в галузі охорони навколишнього середовища та сталого розвитку, а також не

містить будь-яких вказівок на нові інструменти, які забезпечували б ефективність дій, спрямованих на досягнення перерахованих цілей.

Паризька Угода не накладає жодних реальних правових зобов'язань на сторони. Так, ст. 2.2 лише встановлює, що Угода реалізовуватиметься таким чином, щоб відобразити принципи справедливості та спільної, але диференційованої, відповідальності, а також відповідних можливостей у світлі різних національних обставин. Таке звернення до принципів і, насамперед, до принципу справедливості при визначенні загальних зобов'язань Сторін, залишає вирішення багатьох питань на розсуд держав, зокрема при визначенні індивідуальної поведінки, пов'язаної із взятими зобов'язаннями.

Професор Дж. Тамбуреллі привернув увагу наукової спільноти також до енцикліки Папи Франциска *Laudato Si – sulla Cura della Casa Comune* (Хвала тобі) (менш відомо як Резолюція Гармонії з природою), яка пропонує державам збільшити свої знання для переходу до цілісної концепції сталого розвитку в усіх трьох вимірах «щоб визначити різні економічні підходи, які відображають рушії та цінності життя в гармонії з природою».

Проведений аналіз останніх міжнародно-правових актів у сфері захисту навколишнього середовища та сталого розвитку дозволив професору Дж. Тамбуреллі дійти висновку, що ці акти виражають усвідомлення того, що прогрес у сфері наукових знань і визначення «філософії» сталого розвитку неспроможний подолати межі ефективності та дієвості міжнародного права в цій галузі. Так, енцикліка *Laudato Si* по суті є лише одним з цілого ряду актів і повертається до тих, які передували їй, починаючи від Апостольського Листа Папи Павла VI від 14 травня 1971 р., який послався на екологічну проблему, описуючи її як кризу, «драматичний наслідок» безконтрольної діяльності людства. А Резолюція ООН 2015 р. є «біднішою» за змістом, ніж ряд інших декларацій і резолюцій, прийнятих самою Асамблеєю, починаючи з Всесвітньої хартії природи 1982 р. Міжнародні конференції та інші акти, прийняті з початку 2016 р., не вводили ніяких нових елементів, механізмів та норм. Держави, які взяли участь в саміті G20 в Ханчжоу, просто заявили про свою рішучість сприяти «інноваційній, активізованій та взаємопов'язаній світовій економіці, щоб вступити в нову еру глобального економічного зростання і сталого розвитку», беручи до уваги Аддіс-Абебську програму дій, Порядок денний для сталого розвитку – 2030 і Паризьку угоду.

На думку професора Дж. Тамбуреллі, міжнародне право для навколишнього середовища і сталого розвитку знаходиться «у глухому куті», становить собою зібрання принципів і норм загального характеру в рамках формату, запровадженого в останньому десятилітті минулого століття, тобто на Конференції в Ріо в 1992 р. Аддіс-Абебська програма дій, ЦУРИ і Паризькі угоди не привели до істотного прогресу, тому існує явна необхідність у глибокій інтенсифікації зусиль з питань, що стосуються збройних конфліктів, екологічної міграції, продовольчої допомоги, а також можливої ролі права в досягненні мети відновлення традиційних або просування нових відносин у сфері забезпечення рівноваги між людиною і природою.

Своїми спогадами про Василя Лук'яновича поділився з присутніми його родич і випускник юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, партнер Компанії ЕУ, керівник юридичної практики в Україні **А.О. Сич**. У доповіді на тему «**Бути людиною. Ненаукові тези пам'яті Василя Мунтяна**» [2, с. 55 – 58] він виділив п'ять найважливіших рис, у яких яскраво проявилась особистість Василя Лук'яновича.

**Університет життя.** Альберт Олегович зазначив, що, на жаль, не слухав лекцій Василя Лук'яновича, але багато про них чув – від інших: представників кількох поколінь вчених та викладачів, державних діячів та юристів з приватної практики. Чув, як про якогось напівміфічного представника «старої школи», як, наприклад, говорять про

дореволюційних професорів. До них приєднався (так і хочеться сказати: «До їх пантеону увійшов») і Василь Лук'янович.

В усіх цих згадках було те, що виділяло його навіть з-поміж подібних небожителів, власне, любов до предмета дослідження – природи. Отож, і виробнича практика могла перетворитися у мандрівку всією Україною, а ще більше відчувалася людяність, і якщо «погратися словами», гуманітарний та гуманістичний підхід. Гуманітарний тому, що поряд із законом та правом завжди йшло слово, література та й інше красне мистецтво, гуманістичний – бо за цим усім завжди була Людина.

Водночас, доповідач зауважив, що не був учнем Василя Лук'яновича лише у формальному розумінні, бо ще з малого віку мав можливість, радість (інтелектуальну і духовну), а сьогодні вже спомином зміг сказати, що й щастя, сидіти та говорити з ним на кухні чи за письмовим столом, біля книжкових полиць. Його бібліотека – не велика і не мала, але бездонна, де завжди знайдеться книжка саме до розмови. Хоч і зараз, заплющивши очі, можна пригадати, де стоять які книжки.

Доповідач пригадував, що він переважно слухав і дивився: красива людина, вишукана й влучна мова, безупинний захоплюючий вир розповіді, що затягує й підносить людину до недосяжних інтелектуальних та емоціональних вершин. Його міг перервати лише нечуткий невіглас чи (але тут вже не перервати, а підхопити й продовжити розмову) людина, яка могла стати на той же рівень дискурсу. Це був водограй із історій про навчання та викладання, суддівську та адвокатську діяльність (які ж там були архетипи, типажі та характери!). Література, мистецтво, право, подорожі... – це все було перемешовано влучними цитатами, що були до моменту й шли від серця. Шевченко чи Пушкін були не недоторканими іконами, а людьми й творцями у первородному значенні цього слова.

За словами доповідача, він сидів і слухав, а сам більше мовчав. Проте, мабуть, Василю Лук'яновичу було приємно, коли на чергове назване ім'я героя давньогрецької міфології, цитату, алюзію він бачив впізнання в очах дитини та чув продовження теми з його боку. Поступово, як розповів Альберт Олегович, він дозволяв собі (чи відчував себе здатним) додати щось до розповідей Василя Лук'яновича й зі свого боку, був радий мати можливість принести нову книгу і поділитися новим автором, розказати про подорож у далеку країну, а подекуди і поговорити в професійному вимірі, найчастіше про те, як же практикувати право в нових реаліях, у величезній глобальній організації.

**Професійне.** Так, протягом багатьох років спілкування з Василем Лук'яновичем, Альберт Олегович вже теж був юристом, спочатку студентом, а потім все глибше занурювався у практику, спочатку українську, а потім вже й по всьому світу. З часом вже навіть менше відчував себе юристом, а більше керівником юридичної практики та партнером-співласником міжнародного консалтингового бізнесу.

Обговорювались різні питання, йшлося про все: говорили про нове законодавство, і нові монографії, разом продивлялися й обговорювали сотні авторефератів та дисертацій. Втім, те, що винесено з професійних бесід із Василем Лук'яновичем, було більше за юриспруденцію, менш професійне, але більш загальнолюдське. Такі ось, як «не» – не будь тим, хто:

- за законом не бачить права, а за наукоподібністю не бачить ідеї;
- за регаліями і званнями губить свою професію;
- за професією не бачить людини;
- за країною та «ура-патріотизмом» не бачить Батьківщини.

**Найголовніше.** Принциповість і правильність: у самих цих словах легко губиться зміст, особливо коли вже надто часто їх чуєш. Василь Лук'янович став для Альберта Олеговича їх уособленням і підтвердженням у житті. Його приклад закарбовує, що таке «принциповість» і «правильність», не даючи вихолоститися їх справжній суті.

Життя створює багато ситуацій, коли легше зробити інший вибір. Заради друзів чи кумів, заради грошей, врешті решт заради себе і власного комфорту. У владних коридорах

чи у бізнесі нерідко чуєш: «Він що, космонавт?» Це – реакція на людину, яка знає, що таке добре, а що погано, яка готова стати і сказати про це, і вчинки якої не розходяться з її принципами. Дивуються і висловлюють незадоволення, ніби це є порушенням якоїсь неписаної суспільної домовленості: ми робимо і ти роби з нами.

Василь Лук'янович показував, що такої домовленості немає – ні в науці, ні в житті. Це – чи не найважливіший урок. Так жити легше. Далєбі, так легше і працювати. Я щасливий від того, що я можу практикувати саме право, а не те, з чим, на жаль, у багатьох асоціюється український юрист. Коли мені кажуть, що це не можливо в нашій країні, моя відповідь: можливо, для найбільших клієнтів і справ, для угод на мільйони та мільярди.

**Важливі «дрібниці».** Не менш значущим було для мене те, що може здатися дрібницями. Та саме в них – суть. Ручка Паркер, яку я отримав у подарунок ще студентом першого курсу, білосніжні носовички, нагадування, що взуття має бути завжди начищеним. Чимось дитяча образа, коли ти запізнюєшся, але після того я завжди вчасно, на будь-яку зустріч. Етикет, реалізований таким чином, що він не видається обтяжливим, зайвим чи старомодним, а навпаки – найбільш природним та доречним. Смачна їжа та напої. Це – не міщанство, бо мірилом смаків є інтелект та внутрішнє багатство людини. І хіба це не личить юристові? Красива людина красива в усьому. Смак до життя в усіх його проявах породжує непереборне прагнення жити і пізнавати світ. Таким був Василь Лук'янович.

**Масштаб людини.** Життя дарує зустрічі з різними людьми: цікавими, складними, талановитими. Однак є ті, яких мало, та котрих вирізняєш відразу, тих, чий масштаб заповнює собою усе. Таким був і залишається Василь Лук'янович.

Наостанок прозвучали слова пам'яті та слова подяки Василю Лук'яновичу за те, що було винесено з найважливішої лекції – лекції про життя, а також часто цитовані ним Шевченкові слова: «Ми не лукавили з тобою, ми просто йшли; у нас нема зерна неправди за собою».

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного та аграрного права юридичного факультету Білоруського державного університету (м. Мінськ) **Т.І. Макарова** подякувала за можливість виступити на конференції, присвяченій пам'яті великого вченого, неординарної та видатної особистості, людини «масштабної». Приходить розуміння того, що ми, вчені – представники еколого-правової науки тепер уже незалежних держав, сформувалися на основі здобутків радянської науки. Хтось це сприймає, хтось не визнає цих основ, але ми розвиваємося на базі наукових здобутків того періоду: «ми всі вийшли з «гоголівської шинелі», розвиваючи те, що було створено до нас у рамках радянської науки, зокрема екологічне право як мегагалузь. Різні думки учасників конференції, які прозвучали, є співзвучними в тому, що в нас одне загальне начало, а його ми віднаходимо в працях Василя Лук'яновича Мунтяна». Слухаючи сьогоднішні виступи доповідачів, вчена відмічала співзвучність правових проблем для Білорусі, України, Італії, – як зазначив наш колега із Італії, – оскільки в нас єдині витоки.

Сучасному стану та перспективам розвитку екологічного права Республіки Білорусь вчена присвятила свою доповідь про «**Становлення та розвиток екологічного права Республіки Білорусь**» [2, с. 227 – 232]. У своєму виступі Тамара Іванівна зазначила про те, що поява екологічного права як самостійної галузі права у правовій системі Республіки Білорусь історично співпадає з набуттям державою суверенітету. До початку 90-х рр. ХХ ст. у праві Білоруської СРСР (як і інших союзних республік та всього СРСР) склалась система законодавства, яке регулює відносини з використання та охорони земель, надр, вод, тваринного світу як природних ресурсів, тобто об'єктів природи, які використовуються при здійсненні економічної діяльності в якості засобу виробництва чи вихідної сировини. Цьому значною мірою сприяв такий потужний інструмент правового впливу, як виключне право державної власності (Союзу РСР) на природні ресурси.

Принципові зміни в правовому режимі природних ресурсів починають відбуватись у зв'язку з проголошенням державного суверенітету Республіки Білорусь 27 липня 1990 р.

Ст. 5 Декларації про державний суверенітет Республіки Білорусь встановила право власності білоруського народу на землю та інші природні ресурси; Закон про власність у Республіці Білорусь від 11 грудня 1990 р. визнав право власності на природні ресурси за державою – Республікою Білорусь. Наступним кроком у напрямку сучасного стану природних ресурсів стало введення права приватної власності на землю. Тамара Іванівна відмітила той факт, що система законодавства, яке традиційно відноситься до екологічного, і до сьогодні несе на собі відбиток природоресурсного підходу, однак, повну картину розвитку екологічного права такий погляд дати вже не в змозі.

Початок формуванню правового регулювання екологічних відносин у його сучасному розумінні та змісті було покладено прийняттям 26 листопада 1992 р. Закону «Про охорону навколишнього середовища» та закріпленням у Конституції Республіки Білорусь права людини на сприятливе навколишнє середовище.

На глибоке переконання доповідачки, перша редакція цього Закону, яка, безумовно, відіграла свою роль у становленні еколого-правового регулювання, з об'єктивних причин багато в чому тяжіла до природоресурсного підходу, але саме включення у предмет права Республіки Білорусь відносин з приводу охорони навколишнього середовища створювало принципово нові передумови для розвитку науки екологічного права.

В юридичній літературі значення, місце та роль Закону «Про охорону навколишнього середовища» характеризується категоріями «головний закон», «консолідуєчий нормативний акт» (М.М. Брінчук, В.В. Петров, Т.І. Макарова та інші вчені). На відміну від природоресурсних актів, норми яких спрямовані на охорону компонентів природного середовища, даний Закон охоплює своїм правовим впливом увесь комплекс суспільних відносин, які виникають з приводу навколишнього середовища; встановлює принципи екологічного законодавства, нормативи якості навколишнього середовища та допустимого на нього впливу; вводить еколого-правові інститути та механізми охорони навколишнього середовища, вимоги, які висуваються до господарської діяльності з метою охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки; наділяє громадян правами та обов'язками, в тому числі, правом на сприятливе навколишнє середовище, а також гарантіями дотримання даних прав.

У 90-і рр. ХХ ст. в умовах формування системи еколого-правового регулювання визнання того чи іншого механізму охорони навколишнього середовища спочатку тільки на рівні норми головного закону створювало передумови для подальшого розвитку нового правового інституту. За таким сценарієм отримали нормативно-правове закріплення у білоруському законодавстві інститути моніторингу навколишнього середовища, платного природокористування, фондів охорони природи, екологічної експертизи, обліку в сфері охорони навколишнього середовища, екологічного контролю. З прийняттям нової редакції Закону від 17 липня 2002 р. були врегульовані нові для білоруського законодавства інструменти екологічного страхування, екологічного аудиту, екологічної сертифікації.

Одним з найважливіших завдань цього Закону, з вирішенням якого, на думку Т. І. Макарової, білоруський законодавець успішно справився, було визначення кінцевої мети всіх заходів з охорони навколишнього середовища, встановлених в даному законі та інших актах екологічного законодавства. Такою ціллю згідно зі ст. 46 Конституції Республіки Білорусь є забезпечення і захист права людини на сприятливе навколишнє середовище. Перша редакція Закону від 26 листопада 1992 р. вперше в історії визнала це право за громадянами Республіки Білорусь. Друга редакція Закону від 17 липня 2002 р., визначивши в ст. 14 способи захисту права на сприятливе навколишнє середовище, по суті дала йому правову характеристику як невід'ємного права, а гарантіями цього права згідно зі ст. 13 Закону визнаються усі елементи механізму охорони навколишнього середовища.

Визнання та закріплення права людини на сприятливе навколишнє середовище відбулось під впливом міжнародного права. Тамара Іванівна відмітила, що національне

екологічне право з самого початку розвивається у руслі принципів та норм міжнародного права навколишнього середовища. Базові правові ідеї, які лежать в основі еколого-правового регулювання, сприйняті з міжнародного права. Це стосується ключових понять «навколишнє середовище», «право на сприятливе навколишнє середовище», «стійкий розвиток» та ін. Поява цілих напрямів (підгалузей, підінститутів) у національному праві, таких як охорона озонного шару, клімату, біологічного різноманіття, екологічна безпека генетично змінених організмів обумовлено імплементацією міжнародних норм про охорону навколишнього середовища.

Аналіз становлення правового регулювання екологічних відносин у сучасній історії Республіки Білорусь дозволяє виявити певні політичні та юридичні фактори, які вплинули (і впливають на сьогоднішній час) на стан екологічного права як галузі правової науки, галузі права та законодавства. Серед факторів міжнародно-правового впливу Тамара Іванівна назвала такі, як: а) визнання права людини на сприятливе навколишнє середовище на міжнародному рівні в 70-і рр. ХХ ст.; б) закріплення базових прав особи в галузі охорони навколишнього середовища на міжнародному рівні в Орхуській конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля; в) визнання ідеї стійкого розвитку в якості доктринальної основи економічного та соціального розвитку, охорони навколишнього середовища.

На становлення екологічного права як самостійної галузі в правовій системі Республіки Білорусь здійснили вплив і внутрішні фактори, перш за все, обумовлені формуванням ринкової економіки. Так, визнання на початку 90-х рр. ХХ ст. у законодавстві Республіки Білорусь компонентів природного середовища об'єктами цивільних правовідносин потягло за собою повернення природних ресурсів у цивільний обіг, що надало їм їх споконвічної речово-правової природи, а права користування такими ресурсами стали набувати цивільно-правової форми (право власності на землю та інші компоненти природного середовища, оренда і концесія природних ресурсів). Крім того, завдяки прийняттю Закону Республіки Білорусь від 26 листопада 1992 р. «Про охорону навколишнього середовища» відбулись кардинальні зміни в розумінні суті правового режиму компонентів природного середовища, а саме – визнання подвійного – екологічного та економічного – характеру об'єктів природи. Це надало традиційним для цивільного права формам (право приватної власності, оренда, сервітут) на випадок використання їх для визначення прав на природні ресурси нового, екологічно обумовленого змісту.

Період, про який вела мову Тамара Іванівна, на її думку, характеризується також формуванням сучасної теорії екологічного права, включаючи розробку методології дослідження, об'єднання окремих заходів з охорони навколишнього середовища в еколого-правові механізми та їх розгляд з позиції екологічного супроводу господарської діяльності. Це дозволяє білоруським ученим (С.О. Балашенку, Т.І. Макаровій, В.Є. Лізгаро, О.О. Хотько та інші вчені) зробити висновок про те, що в Білорусі сформувалась наукова школа екологічного права. Наукові дослідження у галузі правової охорони навколишнього середовища не лише слугують основою для удосконалення законодавства, але й покладені в основу викладання екологічного права як наукової дисципліни. При цьому, на розвиток еколого-правової науки екологічного права постійно впливають досягнення природничих наук, які обумовлюють появу нових відносин, які, в свою чергу, потребують теоретичного осмислення та відповідного правового закріплення.

Зі словами подяки організаторам від імені всієї «одеської делегації» учасників науково-практичної конференції звернувся до присутніх кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» **І.І. Каракаш**. У доповіді на тему «**Професор Мунтян Василь Лук'янович – талановитий вчений, доброзичливий вчитель та мудра людина**» [2, с. 28 - 32] він щиро поділився своїми спогадами про В.Л. Мунтяна.

Вперше мені довелося послухати доповідь Василя Лук'яновича Мунтяна на науково-практичній конференції з обговорення проекту Примірного статуту колгоспу, яка проводилась в Одеському державному університеті у 1969 р. Ініціатором та організатором конференції був мій майбутній вчитель і науковий керівник, завідувач кафедри трудового, земельного та колгоспного права, доцент І. О. Серeda. Головним доповідачем з проекту Примірного статуту колгоспу був відомий і визнаний в Союзі РСР керівник орденоносного колгоспу, Заслужений працівник сільського господарства Української РСР, двічі Герой соціалістичної праці, лауреат чисельних орденів і премій, легендарний організатор колгоспного руху Макар Онисимович Посмітний.

Нас, студентів третього курсу першого набору за денною формою навчання на юридичному факультеті Одеського університету, допустили на конференцію не як її учасників, а скоріше як статистів. Проте нам пощастило «наживо» побачили таких видатних фахівців із земельного та колгоспного права як І.В. Павлов, М.Д. Казанцев, А.М. Каландадзе, Г.О. Аксеньюк, З.С. Беляєва, В.М. Дем'яненко, М.Т. Осипов, М.І. Козирь, М.І. Краснов, М.В. Сторожев та інших відомих вчених-юристів. Безумовно, цікавими були виступи українських учених В.З. Янчука, Н.І.Титової, Ц.В. Бичкової Ю.О. Вовка, В.Л. Мунтяна, І.О. Середи, В.С. Шелестова, І.С. Цемка та інших доповідачів.

«Доповідь В.Л. Мунтяна була присвячена проблемам розвитку права колгоспної власності. Вона мене зацікавила тим, що я якраз у той час працював над курсовою роботою з права спільної власності за цивільним законодавством» – згадував доповідач. Запамяталася доповідь В.Л. Мунтяна гострою дискусією, яка розгорнулася між ним та М.І. Козирем, який на той час вже був визнаним дослідником права кооперативно-колгоспної форми власності. Слід зазначити, що дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук у 1960 р. В.Л. Мунтян захистив на тему «Адміністративно-правова охорона колгоспної власності». Крім того, у 1961 р. він опублікував однойменну монографію, а у 1962 р. видав монографію на тему «Правові питання діяльності міжколгоспних об'єднань». Таким чином, це була цікава дискусія між двома визнаними вченими з питань права кооперативно-колгоспної власності.

У подальшому Василь Лук'янович неодноразово приїздив до Одеси до свого друга й однодумця І.О. Середи, якого він знав ще з часів навчання в Одеській юридичній школі, а згодом – у Київській філії ВЮЗІ, до якої відносилась і Одеська філія. Доповідач зазначив, що йому приємно згадувати організовані за дорученням проректора університету І.О. Середи пам'ятні зустрічі й тривалі виступи Василя Лук'яновича перед студентами юридичного факультету Одеського університету, у тому числі із спогадами про участь у військових подіях Великої Вітчизняної війни. Він виступав з цікавими і оригінальними доповідями на методологічному семінарі професорсько-викладацького складу юридичного факультету, зокрема, з проблем правової охорони довкілля. «Таким чином, – наголосив І.І. Каракаш, – я також можу вважати себе учнем Василя Лук'яновича Мунтяна».

Проте, подальші наукові пошуки В.Л. Мунтяна були присвячені дослідженню актуальних проблем правового регулювання раціонального природокористування і підвищенню ефективності природоохорони. Зазначений напрям стався надто плідним і різноаспектним у його чисельних наукових працях. Достатньо лише перелічити навчальні та наукові видання, що вишли з-під пера Василя Лук'яновича Мунтяна. До них, зокрема, відносяться: «Правова охорона лісів Української РСР» (1964); «Правова охорона ґрунтів Української РСР» (1965); «Правове регулювання водних відносин в УРСР» (1966); «Правова охорона природи Української РСР» (1966); «Охрана природы и воспитание человека» (1966); «Правова охорона тваринного світу» (1968); «Правові проблеми раціонального природокористування» (1973); «Правова охорона природи УРСР» (1973) та інші праці відомого вченого. Окремі з них витримали декілька перевидань, що свідчить про їхню актуальність та затребуваність в суспільстві в той час.

Результативність зазначеного напряму наукових досліджень В.Л. Мунтяна проявилася у підготовці та захисті ним у 1975 р. докторської дисертації на тему «Правові проблеми раціонального природокористування». Саме дослідження правових засад «раціонального природокористування», що безспірно, є винаходом Василя Лук'яновича Мунтяна, в подальшому посіло місце однієї з основних форм охорони довкілля поряд із її заповідною формою охорони. Монографічна праця, що видана В.Л. Мунтяном спільно з Ю.С. Шемшученком та Б.Г. Розовським «Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды» (1978) і досі залишається однією з найбільш цитованих наукових робіт.

Як вірно зазначає один із його учнів, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України В.В. Носік у статті «Наукові ідеї професора Василя Лук'яновича Мунтяна: від правової охорони природи в УРСР до екологічного права України» (опубліковано: «Право України. – 2012. – № 7. – С. 348 – 354»), праці професора В. Л. Мунтяна «Правові основи охорони природи» (1979) та «Правова охорона природи УРСР» (1982) заклали фундамент сучасного екологічного права. Отже, професор В. Л. Мунтян є першопрохідцем і засновником вітчизняної правової галузі «Екологічне право України», що підтверджується і наступними публікаціями професора В. Л. Мунтяна, а саме: статтями «Деякі проблеми права власності на землю в Україні» (опубліковано: «Антологія української юридичної думки: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ: Юридична книга, 2005. – Т. 10. – С. 718 – 738»), «Актуальність екологізації земельного законодавства України» (Опубліковано: «Право України. – 2012. – № 7. – С. 28 – 32») та іншими його публікаціями в періодичних фахових виданнях.

Важко уявити, а тим більше повірити, але Василь Лук'янович Мунтян з величезною мужністю та бездоганною гідністю пройшов гіркий шлях від хлопчика з бідної селянської сім'ї, яка пережила голодомор, і командира взводу зв'язку стрілецького полку та інваліда Великої Вітчизняної війни, – до ступеня доктора юридичних наук і звання професора та завідувача кафедри трудового і природноресурсового права Київського державного університету ім. Т.Г. Шевченка. Відомо, що Василь Лук'янович був активним мандрівником і неодноразово підкоряв гірські вершини. Його науковий шлях і наукові досягнення – це підкорення Евересту в прямому та переносному сенсі.

Не можна оминати й особливі якісні характеристики Василя Лук'яновича Мунтяна як доброзичливого вчителя і талановитого педагога. Він був дуже начитаною людиною і досвідченим викладачем. Добре знав українську і російську класичну прозу і поезію та щиро ділився своїми знаннями зі студентами і своїми учнями. За це його не тільки глибоко поважали, а й щиро любили як справжнього вчителя. Василь Лук'янович щедро ділився своїми глибокими знаннями з теорії права і правових галузей, особливо з екологічного, природноресурсового та земельного права. Він досконало знав літературні джерела з цих галузей права і міг надати глибинний аналіз їх змісту та висловлених думок і наукових поглядів. Василь Лук'янович дійсно був тим вчителем, у якого можна було багато чому навчитись і про якого з гордістю можна було казати «я навчався у професора В.Л. Мунтяна».

Особливу доброзичливість і одночасно сувору вимогливість до молодих науковців професор В.Л. Мунтян виявляв, будучи головою спеціалізованої вченої ради із захисту кандидатських і докторських дисертацій за спеціальностями: цивільне право і процес, господарське право, трудове право, колгоспне право, земельне право, правова охорона природи та природноресурсне право при Київському державному університеті ім. Т.Г. Шевченка. Важко було не погодитись з його справедливими і логічно послідовними зауваженнями під час захисту дисертацій у спеціалізованих вчених радах за спеціальністю 12.00.06 – «аграрне, земельне, екологічне та природноресурсне право» в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України та Київському національному університеті ім. Т.Г. Шевченка, активним членом яких він був в останні роки свого життя.

Безумовно, в дні, присвячені пам'яті доктора юридичних наук, професора Мунтяна Василя Лук'яновича, органічно доречним є звернення до його людської мудрості. Вона у нього була життєва, набута власним життєвим досвідом на основі аналізу усіх тих подій і страждань, які випали на його долю. При цьому показовим є те, що він не озлобився, не сповнився ненависті, а зберіг глибоку людяність та гуманне ставлення до людських негараздів.

Ілля Іванович зазначив про те, що в останні роки життя професора Василя Лук'яновича Мунтяна він отримував особливе задоволення від спілкування з ним, адже він дійсно залишався останнім із плеяди старшого покоління високоповажних вчених і мудрих Вчителів. Інколи ловив себе на думці про те, що спеціально приїздив до Києва, щоб зустрітись Василем Лук'яновичем, почути його мудрі оцінки щодо стану охорони довкілля в Україні, сучасної земельної реформи, проведенням реформи правової системи, подій, пов'язаних з адміністративною і судовою реформами тощо. Завжди підкорювала та підкупала відвертість і безкомпромісність його висловлювань і оцінок, реалістичність і вичерпність формулювань без їх двозначності і прикрас, що природно властиво мудрій людині, яким був професор Василь Лук'янович Мунтян.

Ми всі добре усвідомлюємо, що при всій безкінечності життя, все ж життя кожної окремої людини є скінченим, тому нам доводиться відчувати невичерпну скорботу з приводу відходу у вічність таких чудових і мудрих людей як Василь Лук'янович. Лише в людській пам'яті та вдячній пам'яті численних учнів, послідовників і співпрацівників зберігаються приємні спогади про талановитого вченого, доброзичливого Вчителя та мудру людину, професора Василя Лук'яновича Мунтяна.

На початку свого виступу доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член Вищої ради правосуддя **А.М. Мірошніченко** в своїй доповіді на тему **«Розвиток земельного законодавства України на сучасному етапі»** із сумом зазначив: «Василь Лук'янович у мене не викладав, але я по праву вважаю себе його учнем. Я пам'ятаю, ще студентом, на розкладці в університеті мені вдалося придбати книгу В.Л. Мунтяна «Правова охорона природи в УРСР». Дана книга дуже допомогла в опануванні екологічного законодавства вже незалежної України, яке розвивалося на тих основах, які були сформульовані ще В.Л. Мунтяном».

«Я вважаю, що одним із способів вшанування пам'яті Василя Лук'яновича є наше прагнення побудувати незалежну Україну\_таким чином, щоб українська земля, як казав Василь Лук'янович, «квітла, а життя людини на цій землі було комфортним». Законодавство та практика його застосування мають забезпечувати ці цілі, розвиватися, вирішуючи чималі проблеми» – зазначив доповідач.

Анатолій Миколайович висловив цілком позитивне ставлення до зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, зазначивши про те, що сьогодні нагальним питанням у розвитку правового регулювання земельних відносин є прийняття Закону України про продаж земель сільськогосподарського призначення (про ринок земель). Метою прийняття даного закону є зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення та формування цивілізованого ринку землі.

За словами доповідача, ці два завдання мають суттєві обмеження щодо продажу земель сільськогосподарського призначення. «І якщо до зняття мораторію я відношуся позитивно, – зауважив учений, – то питання щодо обмеження обігу землі обумовлює питання, як ці обмеження мають бути встановлені і щодо чого, а це вже є предметом дискусії серед юристів».

Першим обмеженням, яке пропонується у законопроєктах, є обмеження по колу покупців земель сільськогосподарського призначення. Мотиви запровадження цього звучать різні, але головне – це попередження зростання ціни та забезпечення вітчизняного покупця, створення умов для громадян, щоб вони могли дешевше купити землю.

Найчастіше покупцями є фізичні особи – громадяни України. Мотивом є запобігання зростання ціни і створення «теплих» умов для громадян України у випадку купівлі ними земель сільськогосподарського призначення. Коментуючи дані пропозиції, А.М. Мірошніченко зазначив, що при введенні таких обмежень та порівнюючи можливу ціну із встановленими обмеженнями та без них, справді можна очікувати певну різницю в ціні. Наприклад, умовно, якщо на вільному ринку земельна ділянка коштувала б 30 тис. грн., то на ринку із введеними обмеженнями – 20 тис. грн.

Водночас виникає питання про те, звідки ця різниця візьметься. Відповідь, на його думку, очевидна: ця різниця буде «вийнята із кишень» мільйонів власників земельних ділянок, часток (паїв) осіб-пенсіонерів – тих самих селян, про яких «турбуються» наші політики. На думку доповідача, це є і не справедливо, і не раціонально, адже підтримувати певні категорії покупців можливо, але не всіх. Якщо держава захищає ветеранів АТО, молоді сім'ї, то належною підтримкою буде створення з цією метою програм пільгового кредитування таких категорій покупців, а не «вишукування грошей у кишнях знедоленого населення».

Обмеження по колу покупців має й інший аспект. Багато хто вважає, що можна придбавати землі вітчизняним фізичним та юридичним особам, але ні в якому разі не іноземцям. Дана проблема має декілька аспектів. По-перше, як будь-яке обмеження, воно буде впливати на зниження ціни і призведе до «виймання грошей із кишень власників земельних ділянок». По-друге, недопущення іноземців до купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення можна вважати захистом національних інтересів, а можна назвати заборону на інвестування в Україні. І це буде правильно, на думку Анатолія Миколайовича.

Україна в такій важкій ситуації не може дозволити розкоші запобігати іноземним інвестиціям. Тим більше, коли мова йде про те, що іноземний інвестор – це певні нові технології, новітні підходи до організації виробництва, і відмовлятися від них, на його погляд, безглуздо.

Україна прагне долучитися до європейської спільноти і це прагнення закріплене в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Необхідно розуміти, що таке Європейський Союз, на яких принципах він ґрунтується. Це – так звані «чотири свободи», однією з яких є свобода руху капіталу. Свобода руху капіталів закріплена у ст. 145 Угоди про асоціацію і передбачає недопущення обмеження прямих інвестицій не тільки для резидентів ЄС, але й для резидентів самої країни. Таким чином, ст. 145 Угоди про асоціацію не допускає дискримінаційних обмежень по відношенню до резидентів ЄС. Якщо ми підписуємо договір, то треба поважати його та виконувати.

Серед обмежень, які пропонуються у різних законопроектах, це також обмеження щодо розміру земельної ділянки. Слід пам'ятати, що в середньому розмір земельної частки (паю) становить 4 га. Ці 4 га розташовані на місцевості у вигляді «шахматки», а територія сільськогосподарських угідь нарізана на ділянки, які насправді є меншими, ніж 4 га.

За соціологічним опитуванням 10 – 12 % власників землі готові сьогодні продати свої земельні ділянки. Не зовсім коректно озвучувати ці відсотки у відірваності від вартості землі. Ці 10 – 12% сформульовані із значення ціни.

Якщо хтось запропонує у кілька разів більше від того, що складає сьогоднішня ціна, то і бажаючих продати свої земельні ділянки буде набагато більше, про що можна стверджувати за наявності зазначених факторів. Сформувати земельний масив для сільськогосподарської діяльності досить складно, оскільки при формуванні такого масиву покупець буде змушений переплачувати. Чи треба цьому запобігати? Ці обмеження, на думку вченого, є шкідливими, у той же час, існують і інші обмеження. На жаль, увесь закон (законопроекти які пропонуються) – це суцільні обмеження.

А.М. Мірошніченко підкреслив, що земельна реформа не має зводитись до запровадження вільного ринку землі. Істотною перешкодою для формування ринку землі є

існуючий принцип цільового призначення та використання земельних ділянок за цільовим призначенням. Процедура є довга, тривала, корупційно-небезпечна. Існуюча система цільового природокористування земель та природних ресурсів має бути переглянута.

До цих пір в Україні існує так звана «безоплатна приватизація земельних ділянок», але фактично такої безоплатної приватизації немає, оскільки дана процедура супроводжується непрямими витратами. І така процедура не має права на існування.

На завершення свого виступу, Анатолій Миколайович проаналізував питання встановлення плати за землю. На його думку, має бути проведена інвентаризація земель і така плата має бути стимулюючою. Промислові об'єкти необхідно виносити на кордон із містом, а розмір земельного податку має бути однаковим і в м. Києві, і в м. Житомирі, і в інших містах України.

Зі словами щирого вітання до учасників конференції звернувся доктор юридичних наук, професор, доктор права Українського Вільного Університету, заступник директора навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника **О.А. Вівчаренко**. В доповіді про «**Формування основ правового регулювання відносин власності на землю в Україні**» [2, с. 59 – 62] він зазначив, що для загальної характеристики становлення правових основ регулювання відносин власності на землю в Україні важливо враховувати наявність істотних прогалин і колізій у законодавстві, що забезпечує таке регулювання. Тут треба мати на увазі різноманітні фактори і причини, що створили «правовий вакуум» при вирішенні одного з найважливіших питань економічної реформи: земельна реформа почалась стихійно, при відсутності Концепції аграрних і земельних перетворень, без чітко сформульованих конституційних засад щодо земельної власності і належним чином розробленого земельного законодавства.

Після проголошення незалежності України як суверенної, демократичної, соціальної, правової держави і закріплення у законі положення щодо права власності Українського народу на землю Україна, так само як і інші держави колишнього СРСР, приступила до реформування земельних та аграрних відносин шляхом розподілу і перерозподілу землі, оскільки ще за рік до вказаної історичної події Верховна Рада УРСР 18 грудня 1990 р. всю землю в межах УРСР оголосила об'єктом реформи.

«Така земельна «імпровізація на ходу» виявилася насправді псевдореформою, яка призвела до руйнування аграрного сектора економіки України» – зазначив Олег Антонович. Не був також урахований історичний досвід земельних відносин і їх законодавчого регулювання на різних етапах становлення української державності, адже зміст земельного законодавства держави має обумовлюватися не лише характером регульованих земельних відносин, які складаються сьогодні, а й тим, як вони формувалися у минулому.

Історико-правові, літературні, економічні, філософські та інші наукові джерела достовірно доводять, що доля українського народу, утвердження чи втрата його суверенітету і державності завжди перебували в прямій залежності від того, як вирішувалось питання власності і права власності на землю в той чи інший період суспільного розвитку.

Період 1968 – 1981 рр. увійшов в історію законодавства як період активної кодифікації загальносоюзного законодавства про раціональне природокористування і охорону природи, як зазначає І.І. Каракаш. У ст. 11 Конституції СРСР було закріплено право виключної власності держави на землю, її надра, води, ліси. В.Л. Мунтян писав: «В інтересах нинішнього і майбутніх поколінь, – говорить в ст. 18 Конституції Союзу РСР, – в СРСР здійснюються необхідні заходи для охорони і науково обґрунтованого, раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, для збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств і поліпшення середовища, яке оточує людину». Василь Лук'янович наголошував та тому, що в ст. 10 Основ та ст. 17 Земельного Кодексу УРСР передбачається, що землі,

які визнані у встановленому порядку придатними для потреб сільського господарства, насамперед повинні надаватися колгоспам, радгоспам, іншим сільськогосподарським підприємствам, організаціям та установам. Вилучення ділянок для несільськогосподарських потреб із земель сільськогосподарського призначення допускається лише у випадках особливої необхідності (ст. 40 Земельного Кодексу УРСР).

За роки радянської влади було здійснено 28 реорганізацій і з 1956 р. прийнято 86 постанов партії і уряду щодо подальшого піднесення сільського господарства, але абсурдна політика відносно селянства, започаткована сталінською колективізацією, голодомором, нещадною експлуатацією виробників, знеосібленням відносин земельної власності стала причиною низької продуктивності селянської праці, зубожіння і обезлюднення українського села, стагнації сільського господарства. Це врешті-решт прискорило крах більшовицької імперії; підтвердило, хоч і в інших історичних умовах, висновок класика про те, що не варвари знищили Рим, а рабство.

На думку В.М. Стретовича, відносно мирний розпад комуністичного СРСР створив в Україні передумови для нових економічних і політичних реформ, метою яких було б формування національної ринкової економіки і демократичної правової держави. Причому, ці передумови в Україні були кращими, ніж в інших державах СНД. Проте практика реформування економічних, у тому числі й земельних відносин, не була глибоко продуманою, економічно обґрунтованою і юридично, законодавчо забезпеченою.

Все це призвело до того, що замість обіцяного відродження селянства і високого рівня розвитку села на пріоритетній основі, маємо зруйновані організаційно-економічні відносини власності на майно і землю, майже повну економічну залежність від зарубіжних банківських структур, які тепер диктують свої умови аграрної реформи в Україні.

Виявивши неспроможність здійснити аграрну і земельну реформи, владні структури запропонували ще одну «Національну програму розвитку агропромислового виробництва і відродження села на 1996 – 2005 роки» з наступною перебудовою, – як сказано в цьому історичному документі, – «земельних та майнових відносин власності».

Доповідач наголосив на тому, що конкретної програми реформування аграрних і земельних відносин в Україні так і не було вироблено; взято курс на остаточний розвал агропромислового комплексу, нав'язування українському селу черезсмузжя, яке було великим лихом для земельного ладу і в минулому, на запровадження капіталістичних відносин в сільському господарстві, перетворення його у дрібнотоварне виробництво.

Масштабний розвиток і трансформація земельних відносин привели до надзвичайно стрімкого збільшення обсягу законодавчого масиву в цій сфері. Однак, збільшення кількості законів ще не свідчить про підвищення рівня правового регулювання земельних відносин і зміцнення земельної законності та правопорядку. Навпаки, швидкий темп законотворчості породив ряд таких проблем, як безсистемність, хаотичний розвиток земельного законодавства, невідповідність окремих законів реальним земельним відносинам, декларативний характер законодавчих положень тощо. Чинне земельне законодавство суперечливе, надміру декларативне і часто не забезпечене механізмом реалізації законодавчих положень. Недосконалість і колізійність земельного законодавства негативно відбивається на роботі органів державної влади та місцевого самоврядування, що послаблює режим законності, знижує рівень земельного правопорядку в Україні. Усе це свідчить про неефективність правового регулювання земельних відносин. Назріла потреба визначення оптимальної моделі земельного законодавства, що має відобразитись у відповідній концепції його розвитку.

У науковій літературі вчені (Н.С. Гавриш, С.П. Позняк та інші вчені) наголошують на тому, що такі важливі питання, як використання і збереження чорнозему, вимагають розроблення концептуальних основ їхньої особливої правової охорони. Зокрема, слід зазначити, що в науці земельного права вже давно існує думка про необхідність розробки та прийняття Закону України «Про охорону ґрунтів». Першим її висловив В.Л. Мунтян і

надалі вона отримала підтримку в наукових колах, але практичної реалізації повною мірою так і не набула.

Розглядаючи дане питання, слід погодитись з В.В. Носіком, що «цей науковий висновок частково реалізований лише з прийняттям у червні 2003 р. Закону України «Про охорону земель», який за змістом норм має у більшості своїй загальний, декларативний характер. З огляду на це, необхідність розробки і прийняття спеціального закону щодо раціонального використання і охорони ґрунтів у контексті конституційних положень щодо права власності на землю Українського народу залишається актуальною і сьогодні, адже у чинному Земельному кодексі України ґрунти не визначаються як самостійний об'єкт права власності Українського народу і як об'єкт особливої охорони з боку держави. При цьому, в законодавстві має бути передбачено, що основне національне багатство є істотною ознакою правового режиму землі як об'єкта права власності Українського народу.

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **М.В. Шульга** щиро подякував організаторам конференції за запрошення, передав вітання від керівництва свого університету та поділився з присутніми своїми спогадами про знайомство з Василем Лук'яновичем у 1975 р. «Живим потрібна ця пам'ять, адже не кожен з нас «обречен на вечність», коли йдеться про таку людину, як Василь Лук'янович» – зазначив він. Михайло Васильович розповів, що йому пощастило працювати з Василем Лук'яновичем у Спеціалізованій вченій раді із захисту кандидатських та докторських дисертацій, відмітив принциповість та людяність Василя Лук'яновича та назвав його «совістю нашої 06-ї спеціальності».

У своїй доповіді на тему «**Від правової охорони природи до природоресурсного права**» [2, с. 24 – 28] вчений зазначив, що професор В.Л. Мунтян, як один із засновників сучасної вітчизняної еколого-правової науки, заклав підвалини природоресурсового права, оскільки досліджував проблеми правової охорони як окремих природних ресурсів, так і правові проблеми раціонального природокористування. Остання проблематика, яка складала науковий інтерес Василя Лук'яновича, була успішно захищена на рівні докторської дисертації в 1975 р. Так, аналізуючи проблеми раціонального природокористування, В.Л. Мунтян звертав увагу на необхідності уточнення сфери дії законодавства про раціональне використання природних ресурсів та визначення відповідних відносин природокористування як предмета правового регулювання. Для вирішення цієї проблеми він дослідив поняття, зміст та співвідношення термінів «охорона природи» і «раціональне природокористування». На думку В. Л. Мунтяна, охорона природи і раціональне природокористування – різні поняття, але між ними немає антагонізму, оскільки вони переслідують одну й ту ж саму мету.

Професор **В.М. Шульга** наголосив, що раціональне природокористування виступає вищим етапом взаємовідносин людини з природою. Оскільки воно ще повністю не охоплює всіх природних комплексів і сфер людської діяльності, охорона природи зберігає свою актуальність. По відношенню до природокористування вона виступає як окреме до цілого. Право раціонального природокористування, на думку професора В.Л. Мунтяна, включає в себе норми, що регулюють суспільні відносини по використанню, розширеному відтворенню, розвитку всіх природних багатств і охороні природи. Законодавче регулювання системи природокористування має бути спрямовано на реалізацію тих загальних вимог, які охоплюються поняттям раціонального користування природними ресурсами. Це повинна бути система правових норм, що забезпечує максимально ефективне використання, збереження і відтворення природних ресурсів, урахування взаємодії та взаємозв'язків усіх природних об'єктів, охорону природних ресурсів і навколишнього природного середовища. Правовий комплекс, що регулює відносини природокористування, на думку В.Л. Мунтяна, це інтеграційне утворення, що постійно розвивається, розширюється, поповнюється новими нормами та

інститутами, якісно удосконалюється. Названий комплекс, що регулює відносини природокористування, включає загальне і галузеве законодавство.

Як вважав Василь Лук'янович, високі темпи розвитку суспільних відносин у галузі використання і охорони навколишнього середовища, наявність галузі законодавства і правового комплексу, що регулює ці відносини, заінтересованість держави в посиленні такого регулювання, створюватимуть умови для виникнення інтегрованої галузі права – природоресурсового права. Цей висновок надихнув вітчизняних представників земельно-правової науки та еколого-правової науки (професорів Ю. О. Вовка, І. І. Каракаша та інших вчених) до поглибленої розробки проблеми, пов'язаної із зародженням та розвитком природоресурсового права у межах екологічного права. Природоресурсове право, будучи збірним терміном, охоплює декілька рівнозначних правових утворень, які регулюють природоресурсові відносини, що включають: а) відносини, пов'язані з використанням природних ресурсів та інших корисних властивостей навколишнього середовища для задоволення матеріальних та інших потреб суспільства; б) відносини, пов'язані з охороною навколишнього середовища від негативного впливу на нього в процесі здійснення господарської та іншої діяльності. Як навчальна дисципліна, «Природоресурсне право» згідно з Типовою програмою вивчається на юридичному факультеті Білоруського державного університету.

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України **Г.І. Балюк** у своєму виступі «**Держава як суб'єкт регулювання еколого-правових відносин в Україні**» [2, с. 202 – 205] зазначила про наступне.

Виросло не одне покоління правників, для яких професор В.Л. Мунтян – рядок із підручника, один із представників правової науки минулого, а часи й обставини такі, що варто нагадати про Василя Лук'яновича. Сьогодні бракує людей його «калібру» і переконань. Боротьба за правду і права людини та громадянина важка, потребує наполегливості й готовності платити високу ціну. Однак, приклад професора Мунтяна засвідчує, що це боротьба – не безнадійна.

Мусимо констатувати, що сьогодні боротьба за права людини, зокрема її екологічні права, набуває особливого змісту. Слова давньогрецького філософа Аристотеля «державна – це єдність громадян», як і продовження його думки про те, що громадянин повинен володарювати над своєю державою, і нині звучать актуально. Громадяни України живуть сьогодні в країні, що переживає складні часи: йде війна, Батьківщину залишають мільйони співвітчизників, а держава... Вона є чи її немає?

Галина Іванівна зазначила про те, що аналіз ситуативних проблем дає можливість зробити висновок: нині Україні не вистачає саме відповідальної держави. Нинішня влада «хворіє» на невміння управляти державою і, насамперед, відносинами в сфері охорони та використання природних ресурсів, які є власністю Українського народу. Управляти, як писав свого часу піонер науки управління французький учений А. Файоль, – означає передбачати, планувати, організовувати, розпоряджатися й мотивувати, координувати й контролювати. Передбачати – означає враховувати прийдешнє й виробляти програму дій на найближче й віддалене майбутнє і на цій основі планувати дії й підбирати методи. Організовувати – будувати намічений заздалегідь матеріальний, екологічний, правовий і соціальний механізм. Розпоряджатися – примушувати й спонукати персонал працювати належним чином. Координувати – погоджувати, поєднувати і гармонізувати дії всіх учасників управлінського процесу. Контролювати – піклуватися про те, щоб усе відбувалося відповідно до встановлених правил, перш за все, в законодавчих рамках.

Невміння управляти в означеній сфері – це взагалі одна з найсерйозніших проблем вітчизняного державного управління. Сьогодні маємо реформаторів, які не мають жодного уявлення про те, що реформують, і чиновників, які з чесним виразом обличчя

нахабно брешуть просто у вічі ошаленілому від такого нахабства люду, – це українські реалії, байдужість до яких обертається часто кров'ю, а може стати і повною трагедією.

На думку Галини Іванівни, гарантією подальшого розвитку суспільства є усвідомлення того факту, що зростання глобальних викликів потребує підвищення рівня компетенції правлячих еліт, чого, на жаль, нині не спостерігається в Україні. На підтвердження висунутого вище, звернемося до найболючіших наших реалій.

Земля... Одвічна українська проблема. Проголошена ще у 90-ті роки минулого століття земельна реформа в Україні виявилася чи не найтривалішою у часовому вимірі й, здається, немає їй кінця. Можна, напевне, говорити, що Україна встановила світовий рекорд за тривалістю земельної реформи. Тим часом, пристрасті навколо цієї непростої та болючої теми лише загострюються.

Останнім часом українцям нав'язують думку щодо необхідності запровадження абсолютно «вільного» ринку земель, мотивуючи це тим, що в світовій практиці відсутні такі регулювання, або вони з часом себе не виправдали й були скасовані, але таке твердження не зовсім відповідає дійсності. Регулювання ринкового обігу земель є достатньо важливим питанням для більшості країн. Кожна держава в той чи інший спосіб регулює обіг земельних ділянок, виходячи з національних інтересів та конкретних особливостей. Обмеження можуть встановлюватись на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Найбільш поширеними регуляторними інструментами доповідачка зазначила:

- обмеження суб'єктного складу покупців з наданням переваги фізичним особам та місцевим жителям, тобто останні зазвичай мають пріоритет при купівлі ділянки;

- становлення переважного права для орендаря або власника суміжної ділянки, за умови, що він є фермером, самостійно господарює на землі та відповідає кваліфікаційним вимогам.

Поширеною є практика надання пріоритетного права спеціалізованій агенції, що здійснює регулювання ринкового обігу землі. Наприклад, як Агентство сільськогосподарської нерухомості в Польщі чи Товариство з управління землями у Франції чи Німеччині, або ж переважним правом користуються територіальні громади, якщо потенційний покупець не відповідає встановленим вимогам.

Серед обмежень практикується встановлення граничних розмірів земельних ділянок – як максимальних, так і мінімальних, з метою недопущення їх подрібнення або ж надконцентрації. Зокрема, в Польщі одна особа може мати у власності не більше 300 га, в Румунії – 100 га, в Угорщині – 300 га, в Данії – 150 га, а от в Австрії, Швейцарії, Італії, Іспанії, Португалії, Сербії не допускається надмірне подрібнення наділів.

До того ж, за словами вченої, особлива увага приділяється раціональному використанню та охороні земель. Практично всі країни, які пройшли етап становлення ринкового обігу земель, мали довгострокові цілеспрямовані програми, які, крім іншого, передбачають надання пільгових кредитів на придбання ділянок місцевим фермерам. Наприклад, у Польщі таку позику можна отримати на 15 років під 2 % річних, у Латвії – взяти до 140 тисяч євро на 20 років під 3,3 %. Країни, які дбають про майбутнє своїх громадян, запровадили механізм придбання земельних ділянок із розстроченням платежу. Зокрема, в тій же Польщі – на 30 років при створенні нового фермерського господарства та не 20 років для розширення існуючого.

Отже, світовий досвід свідчить, що запровадження ринкового обігу земель має супроводжуватись цілеспрямованою державною підтримкою, орієнтованою на формування потужного середнього класу на селі.

До того ж, сьогодні українською землею активно цікавляться іноземці, передусім, представники Індокитаю. На другому місці по активності – країни Близького Сходу. Чому так? Тому, що саме в цих регіонах очікується великий дефіцит продовольства. Європейські та американські інвестори також цікавляться можливостями щодо

українських чорноземів – чи брати в оренду, чи купувати, чи заходити в акціонерний капітал наших компаній.

Однак, коли ми говоримо про продаж землі іноземцям, то слід розуміти, що частина України належатиме представникам інших держав. Сьогодні серед десятків галузей економіки, за якими Україна є цікавою зовнішньому світу, на першому місці знаходиться її аграрний комплекс. Його лідерство абсолютно обґрунтовано, тому що на 0,5 % території земної кулі, які займає Україна, зосереджено понад 20 % світового чорнозему, які Україна зобов'язана використовувати, перш за все, враховуючи інтереси Українського народу, а не вводити його в оману.

Підсумовуючи, Г.І. Балюк навела чудовий вислів російського драматурга Дениса Фонвізіна, що, на її думку, стосується і нашого випадку: «Слава Богу, що на брехню немає податків, адже, які були б усім великі збитки». «Ну, про всіх не знаю, – зазначила Галина Іванівна, – мабуть, це перебільшення, але вітчизняним урядовцям точно було б непереливки». На жаль, життя щоденно підтверджує правоту слів, сказаних майже 200 років тому філологом за покликанням і чиновником за посадою Володимиром Далем, що «тільки гласність вилікує нас від брехні, обману і звички доповідати, що все добре».

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **В.Ю. Уркевич** у доповіді на тему «**Правові питання екологізації сільськогосподарського виробництва при використанні ГМО**» [2, с. 66 – 69] відмітив, що одним із векторів наукових пошуків професора Василя Лук'яновича Мунтяна було дослідження проблем охорони природи в процесі сільськогосподарського виробництва, зокрема охорони ґрунтів, запобігання забрудненню навколишнього середовища отрутохімікатами в сільському господарстві, хімічними засобами захисту рослин і добривами, охорони вод у процесі зрошення та удобрення, застосування хімічних засобів у сільському господарстві, як зазначає Т. О. Коваленко. Можна стверджувати, що вчений фактично розробляв правові аспекти екологізації сільськогосподарського виробництва, які й до сьогодні викликають значний науковий інтерес.

Доповідач відмітив, що в сучасних доктринальних дослідженнях з екологічного, земельного й аграрного права до питань екологізації зверталися професори В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, В.В. Петров, М.В. Шульга, а також М.Я. Ващишин, Т.В. Курман, О.М. Туєва та інші вчені. Категорію «екологізація сільськогосподарського виробництва» вчені (Т.В. Курман та ін.) визначають, приміром, як спеціальний принцип аграрного права, що знаходить свій прояв у встановленні в аграрному законодавстві та практичній реалізації екологічних нормативів, вимог і приписів як уповноваженими державними органами, органами місцевого самоврядування, так і самими аграрними товаровиробниками у сфері ведення сільськогосподарської виробничої діяльності щодо захисту довкілля, екологічного використання природних ресурсів, а також виробництва якісної та екологічно безпечної сільськогосподарської продукції рослинного й тваринного походження. Очевидно, що дотримання принципу екологізації сприятиме сталості сільськогосподарського виробництва, функціонування якого є основою гарантування продовольчої безпеки України.

В аспекті забезпечення продовольчої безпеки важливе значення має кількість та якість сільськогосподарської продукції, що виробляється. Ні для кого не є секретом, що останніми роками як у цілому в світі, так і в Україні все більшого поширення набуває використання, особливо у рослинництві, генетично модифікованих організмів (ГМО), тобто організмів, у яких генетичний матеріал змінений за допомогою штучних прийомів переносу генів, які не відбуваються у природних умовах. З метою екологізації сільськогосподарського виробництва доцільно було б повністю заборонити використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції. Однак, зважаючи на існуючі економіко-соціальні реалії, повного виключення використання ГМО в аграрному виробництві вже досягти навряд чи можна.

Правові засади розробки, створення, випробування, дослідження, транспортування, імпорту, експорту, розміщення на ринку, вивільнення у навколишнє природне середовище та використання в Україні ГМО, а також забезпечення при цьому біологічної і генетичної безпеки встановлено Законом України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р. Однак, як зазначив Віталій Юрійович, навіть побіжне ознайомлення з цим документом дозволяє стверджувати, що його приписи мають загальний характер, не в повній мірі відповідають законодавству ЄС щодо обігу ГМО, а більше того, існуючі нормативні приписи майже не виконуються.

Прикладом викладеного може слугувати припис ч. 3 ст. 13 цього Закону, відповідно до якого в Україні забороняється вивільнення в навколишнє природне середовище ГМО до їх державної реєстрації. Якщо звернутися до державних реєстрів, розміщених на веб-сайті Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, то вбачається, що функціонує лише Реєстр генетично модифікованих організмів джерел кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять такі організми або отримані з їх використанням, до якого включено всього 2 позиції: (а) шрот соєвий з терміном реєстрації з 23.07.2013 р. до 22.07.2018 р. й (б) антиген V-RG для вакцини для м'ясоїдних тварин, зареєстрований на термін з 22.10.2015 р. до 21.10.2020 р. На сьогоднішній день інших ГМО в Україні не зареєстровано, до відповідних державних реєстрів їх не включено. Незважаючи на це, як стверджують незалежні експерти, до 80% сої і до 10% кукурудзи, що культивується в даний час в Україні, є генно модифікованою.

На думку Віталія Юрійовича, наведене дозволяє стверджувати про потребу розробки й вжиття низки організаційно-правових засобів щодо порядку використання ГМО в рослинництві й контролю за цим процесом. Враховуючи євроінтеграційний вектор України та зважаючи на укладення в 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, відповідні правові приписи, встановлені щодо виробництва й обігу ГМ-продукції в Євросоюзі, мають бути запроваджені до законодавства України. Зазначимо, що відповідні нормативні вимоги на рівні ЄС закріплено в низці Директив Європейського Парламенту й Ради, зокрема (а) 2001/18/ЄС від 12 березня 2001 р. про навмисний випуск у навколишнє середовище ГМО й (б) 2009/41/ЄС від 6 травня 2009 р. про обмежене використання генетично модифікованих мікроорганізмів у замкненій системі та ін. Опрацювання змісту цих та інших документів дозволяє зазначити про наступне.

Передусім, у законодавстві України слід закріпити й надалі послідовно гарантувати дотримання за допомогою відповідних правових засобів так званого принципу «перестороги» при використанні ГМО. Це означає, що особа, яка займається культивуванням ГМ-рослин, має вжити запобіжних заходів щодо непоширення ГМО на суміжні земельні ділянки, адже може відбуватися не лише засмічення останніх ГМО й їх залишками, а й ненавмисне забруднення такими організмами розташованих поруч насаджень традиційних або органічних сільськогосподарських рослин.

Слід також запровадити до законодавства України низку спеціальних вимог щодо заборони використання ГМО при вирощуванні сільськогосподарської продукції на окремих земельних ділянках (приміром, тих, що використовуються для вирощування продукції для дитячого, дієтичного харчування, органічної сільськогосподарської продукції, на особливо цінних землях).

На сільськогосподарських товаровиробників, які використовують ГМ-сорти сільськогосподарських рослин, можуть бути покладені додаткові зобов'язання. Останні, зокрема можуть полягати у створенні названими особами так званих «буферних зон», якими мають розділятися посіви генно-модифікованих та традиційних або ж органічних сільськогосподарських культур. Такі товаровиробники мають також сплачувати певні грошові збори при провадженні діяльності з використання ГМ-рослин, за рахунок яких

має відшкодовуватися власникам і землекористувачам сусідніх земельних ділянок шкода, спричинена застосуванням ГМО.

Особливо гостро постає питання з удосконалення відповідальності за порушення законодавства щодо використання ГМО в сільськогосподарському виробництві. В даному аспекті вчений пропонує нормативно закріпити низку заходів цивільно-правового, адміністративно-правового й кримінально-правового впливу на правопорушників.

Підсумовуючи викладене, доповідач зазначив про те, що наукові ідеї професора В.Л. Мунтяна мають важливе значення і для сучасного правового регулювання екологічних, земельних й аграрних відносин, зокрема в аспекті правових питань екологізації сільськогосподарського виробництва при використанні ГМО.

Доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права, перший проректор Запорізького національного університету **О.Г. Бондар** вів мову про те, що В.Л. Мунтян для кожного з нас був Вчителем, «в кожного з нас він вкладався розумом, душею». У своїй доповіді «**До питання про забезпечення правового режиму землі як об'єкта права власності Українського народу**» [2, с. 73 – 77] доповідач зазначив, що згідно зі ст. 13 Конституції України земля є об'єктом права власності Українського народу, а ст. 14 Основного Закону визначає землю як основне національне багатство, що перебуває під особливою охороною держави. Ці вихідні конституційні положення ставлять перед земельним правом, як галуззю права та земельно-правовою наукою, складні завдання щодо забезпечення раціонального використання, відтворення та ефективної охорони земель, захисту прав та законних інтересів усіх суб'єктів земельних правовідносин, реалізації засад концепції сталого розвитку в земельній сфері. Як свідчить соціальна практика останніх двох десятиліть, у багатьох аспектах ці завдання, на жаль, не отримують належної реалізації.

У цьому контексті підвищується значущість та вага земельно-правових наукових розробок, які не лише окреслюють і вирішують глибинні системні проблеми розвитку земельно-правового регулювання, а й слугують дороговказом для цілих поколінь науковців. До них, безумовно, варто віднести і наукову спадщину професора Василя Лук'яновича Мунтяна, яка є справжнім інтелектуальним скарбом, котрим збагачено грааль української юриспруденції. Його наукове слово завжди було спрямоване на те, щоб у свідомості українців утверджувався імператив, що, посиляючись на Тараса Шевченка, «нема на світі України, немає другого Дніпра», що земля – основа основ усього суцього, найбільша національна святиня і багатство, яке неодмінно треба берегти і примножувати. Професор В. Л. Мунтян широко й самовіддано наслідував народну трудову етику, яка за найвищі моральні чесноти визнає шанування землі.

Під час виступу професор О. Г. Бондар привернув увагу до питання, яким має бути стратегічний вектор формування державної земельної політики і, відповідно, розвитку вітчизняного земельного права – у напрямку до лібералізації земельних правовідносин чи, навпаки, шляхом запровадження жорстких імперативних вимог у поземельній сфері? Чи вбачається також проміжний, компромісний варіант між цими двома діаметрально протилежними позиціями, та яким він має бути?

Підсумовуючи, доповідач зазначив, що, по-перше, вирішення наявних правових проблем щодо подальшого перебігу земельної реформи в державі повинно здійснюватися на засадах неухильного дотримання конституційних норм про землю як основне національне багатство та як об'єкт права власності Українського народу, по-друге, модернізація системи інституційного забезпечення публічного адміністрування, зокрема, й контролю та нагляду, в земельній сфері не має призводити до послаблення потенціалу цієї діяльності та ставити під загрозу суспільні та приватні земельні інтереси.

Спеціальне дослідження наукової спадщини професора В.Л. Мунтяна провела кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» **Н.С. Гавриш**, яка

виступила із доповіддю на тему «Професор В.Л. Мунтян – фундатор правової охорони ґрунтів в Україні» [2, с. 38 – 42].

У своєму виступі Наталя Степанівна підкреслила, що ґрунти є основою соціального розвитку, оскільки здатні створювати комфортні умови для суспільства, забезпечувати його достатньою кількістю якісної продовольчої продукції та створювати сприятливі екологічні й життєві умови для людей. Однак, незбалансоване, хаотичне ставлення до землі не дає змоги реалізувати значний потенціал українських ґрунтів. Вирішення проблем раціонального використання, відтворення та охорони ґрунтів повинно базуватися як на технологічних, економічних та екологічних засадах, так і на вимогах законодавства. Цим питанням свого часу важливого значення надавав у своїх наукових дослідженнях професор В. Л. Мунтян.

Так, у науковій праці ще 60-х років ХХ століття «Посилити правову охорону ґрунтів» (опубліковано: «Радянське право. – 1963. – С. 19 – 25») на основі аналізу численних матеріалів тогочасного використання ґрунтів професор В.Л. Мунтян звертає увагу на байдуже ставлення суспільства та держави до збереження ґрунтів, що вже тоді завдавало шкоди земельним багатствам країни. Вчений вказував, що чинний на той час Земельний кодекс УРСР 1922 р. застарів, а зусилля державних органів, що відали охороною лісів, вод, рибних багатств, мисливської фауни часто зводилися нанівець через відсутність державного органу, здатного опікатися охороною ґрунтів. Більше п'ятдесяти років тому професор В. Л. Мунтян дійшов висновку, що відомча розпорошеність зусиль у боротьбі з псуванням ґрунтів вимагає створення спеціальної організації – Служби охорони ґрунтів, яка б здійснювала конкретні заходи та координувала зусилля інших відомств, пов'язаних з охороною ґрунтів.

Концептуальні напрацювання із правової охорони ґрунтів професор В.Л. Мунтян здійснив у монографії «Правова охорона ґрунтів в Українській РСР» (опубліковано: «Київ: Наукова думка, 1965. – 100 с.»), в якій охарактеризував стан земель і ґрунтів в Україні як незадовільний та наголосив, що охорона ґрунтів є важливою народногосподарською проблемою. З науково-методологічної точки зору в зазначеній роботі автор обґрунтував визначення терміну «охорона ґрунтів», окреслив завдання ґрунтозахисного законодавства, наголосив на важливому значенні юридичної відповідальності за порушення законодавчих вимог у сфері охорони ґрунтів.

Вшановуючи пам'ять видатного вченого, наслідуючи його наукові ідеї та прагнучи посилити правову охорону ґрунтів в Україні, доповідачка запропонувала: а) створити спеціальний центральний орган виконавчої влади в цій сфері – Державну земельну інспекцію, до повноважень якої віднести здійснення контрольних (наглядових) функцій у сфері використання, відтворення та охорони земель сільськогосподарського призначення та ґрунтів; б) прийняти розроблений проект Закону України «Про ґрунти та їх родючість»; в) розробити та прийняти державну і регіональні цільові програми охорони ґрунтів, орієнтовані на впровадження інноваційних ґрунтоохоронних технологій.

Викликав значний науковий інтерес виступ доктора юридичних наук, доцента, завідувача кафедри трудового, земельного та господарського права юридичного факультету Хмельницького університету управління та права **І.О. Костяшкіна** на тему «**Окремі методологічні засади реалізації права власності на землю в Україні в умовах сталого розвитку**» [2, с. 116 – 120]. Доповідач зазначив, що в умовах поглиблення глобальної екологічної кризи людство починає дедалі більше усвідомлювати необхідність переосмислення всієї філософії відносин, які складаються між соціумом і біосферою у процесі використання земельних ресурсів взагалі та сільськогосподарських угідь зокрема. На сучасному етапі розвитку сільськогосподарського землекористування перед суспільством постало завдання зменшити й упорядкувати всі антропогенні дії: мінімізувати обробіток, відновити ґрунтозахисні сівозміни, забезпечити хімічну, гідрологічну, лісову, агротехнічну меліорацію тощо.

Основним завданням розвитку є задоволення людських потреб і прагнень, тому сталий розвиток визначається як такий розвиток, який задовольняє потреби теперішнього часу, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Відтак необхідною вимогою при вирішенні конкретних завдань сталого розвитку біосфери та людини, як її складової частини, є підпорядкованість законів розвитку суспільства законам розвитку біосфери.

На думку Івана Олександровича, соціальна функція земельної власності в цьому випадку має включати забезпечення таких умов використання земель, за яких задоволення широкого кола потреб громадян не створює екологічних ризиків чи загрози деградації ґрунтів та забезпечує пріоритетність гарантування якісних природних властивостей земель як місця та умови життєдіяльності людини. Адже, як стверджував професор В.Л. Мунтян, оптимізація процесу екологізації земельного законодавства нерозривно пов'язана з Концепцією сталого розвитку, що покликана змінити світоглядні засади і загальнолюдські цінності в XXI столітті.

Підсумовуючи сказане, доповідач наголосив, що серед методологічних засад еколого-правового забезпечення права власності на землю в умовах сталого розвитку варто виділити такі:

1) земля є базовим природним ресурсом і виступає місцем та умовою життєдіяльності людини, що зумовлює особливий порядок здійснення права власності на землю через збалансування суспільних та приватних інтересів та гарантування вимог екологічної безпеки;

2) поєднання та взаємозв'язок як екологічних, так і економічних інтересів у процесі використання земель, що зумовлює необхідність охоронного змісту права власності на землю та розвитку екологічно збалансованого сільськогосподарського виробництва, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства, досягається прибутковість сільськогосподарського виробництва за умови збереження та відтворення навколишнього природного середовища, базовим елементом якого виступає земля;

3) держава повинна створювати такі умови землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки. Таке формулювання передбачає чіткі пріоритети, що мають дотримуватись при здійсненні сільськогосподарського виробництва, а саме: забезпечення екологічної безпеки, охорона та відновлення ґрунтів, отримання найвищого прибутку. Саме така послідовність є запорукою сталого, соціально-орієнтованого землекористування, яке через дотримання екологічних вимог гарантує найвищий соціальний ефект;

4) необхідною є державна підтримка сільськогосподарських виробників, які здійснюють органічне землеробство чи вживають заходи з охорони земель, пов'язані з їх меліорацією, рекультивацією чи консервацією;

5) варто створити дієві правові механізми договірних відносин між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси Українського народу в сфері охорони земель сільськогосподарського призначення як основного національного багатства.

До актуальних проблем **«Втілення у систему національного законодавства нормативних положень багатосторонніх угод СОТ щодо забезпечення внутрішньодержавної підтримки виробництва сільськогосподарської продукції»** [2, с. 105 – 108] привернув увагу доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки **А.В. Духневич**. Він відмітив, що аналіз змісту Угоди про сільське господарство та інших багатосторонніх угод СОТ, економічної та правової літератури дав підстави визначити основні принципи, на яких повинна ґрунтуватися юридична модель регулювання державної підтримки відповідно до СОТ, а

саме: поступового зменшення державної підтримки та відмови від безпосередньої бюджетної допомоги з боку держави сільськогосподарським товаровиробникам.

Аналізуючи національне законодавство у сфері внутрішньої підтримки, А.В. Духневич дійшов висновку, що воно регламентує порядок надання лише чотирьох видів державної підтримки: страхові субсидії виробникам сільськогосподарської продукції; кредитна підтримка виробникам сільськогосподарської продукції (кредитна субсидія); державна підтримка виробників тваринницької продукції (бюджетна тваринницька дотація); тимчасова бюджетна дотація виробнику окремого об'єкта державного цінового регулювання. Решта заходів державної підтримки регламентується великою кількістю законодавчих і підзаконних актів, які закріплюють різні вимоги до адресатів державної підтримки й різні процедури її отримання, наділяючи відповідними функціями різні органи державної влади. Натомість законодавчого акта, який би закріплював єдиний механізм державної підтримки товарного сільськогосподарського виробництва, в Україні досі не прийнято. Оцінюючи сучасний стан аграрного сектора економіки країни, доповідач наголосив, що Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року не була виконана та вичерпала свій потенціал.

Незважаючи на все різноманіття заходів, що здійснюються органами державної влади стосовно аграріїв, Андрій Вікторович оцінив державну підтримку діяльності сільськогосподарських підприємств як недосконалу, інструменти та важелі такої підтримки – неузгодженими та досить часто спонтанними. Недостатнє фінансування розвитку аграрного сектора, декларування соціально-економічних і екологічних заходів за відсутності реальних механізмів їх здійснення, унеможливають розв'язання основних проблем розвитку сільськогосподарського виробництва, зокрема його інтеграцію у світовий економічний простір, формування ефективного, соціально спрямованого аграрного сектора економіки держави. Потрібні нові імпульси, які надаватимуть додаткову мотивацію сільськогосподарським товаровиробникам для ведення аграрного бізнесу.

На думку доповідача, таким імпульсом може стати якісно нова, більш досконала, чітка і передбачувана система державної підтримки аграріїв, побудована на основі комплексності та поступальності, тобто така організація, за якої, на основі цілеспрямованого використання всієї сукупності вивічених світовою практикою ринкових механізмів державного регулювання, буде забезпечена результативність діяльності сільськогосподарських підприємств відповідно до їх економічного та соціального призначення. У цьому контексті основними напрямками внутрішньої державної підтримки сільського господарства, які не суперечать вимогам угод СОТ, мають бути: наукові дослідження, підготовка й підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування; ветеринарні та фітосанітарні заходи, контроль безпеки продуктів харчування; сприяння збуту сільгосппродукції, включаючи збирання, обробку та розповсюдження ринкової інформації; удосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд) за виключенням операційних витрат на її утримання; утримання стратегічних продовольчих запасів, внутрішня продовольча допомога; забезпечення гарантованого доходу сільгоспвиробникам, удосконалення землекористування тощо; підтримка доходів виробників, не пов'язана з видом й обсягом виробництва; сприяння структурній перебудові сільськогосподарського виробництва; охорона навколишнього середовища; програми регіонального розвитку.

На завершення конференції виступив учень В. Л. Мунтяна, суддя у відставці **В.С. Завізун**, який зазначив про своє бажання взяти участь у конференції, аби вшанувати пам'ять великої Людини, мудрого вчителя, якого знав і чий лекції слухав. Він зазначив про те, що студенти хотіли бути присутніми на його лекціях, прагнули пізнати ази, а потім – вершини професії, отримати життєвий досвід, поговорити з Василем Лук'яновичем по справах життєвих, прагнули почути про те, як йому вдавалось виходити зі складних життєвих ситуацій.

Василь Степанович розповів про те, що студенти вивчали спецкурси «Основи земельного права», «Правову охорону природи», набували навичок того, як, застосовуючи право, проявити кращі людські якості, що актуально й зараз. Він згадував про те, як Василь Лук'янович розповідав про свою діяльність після Великої Вітчизняної війни, захист дисертації, як працював суддею. Як викладач, як професор, – він все мережив зі своїм практичним досвідом як суддя, адвокат.

... Якщо закон має бути мірилом для всіх, ти можеш проявляти кращі людські якості» (автор). «Від бесід з Василем Лук'яновичем – зазначив доповідач – ми отримували безцінний досвід, важливо почути людину, яка вже пройшла це в своєму житті. Мені приємно, що зібрався такий захід: це велика шана Великому фахівцю. Я вдячний за запрошення і з інтересом вислухав усіх. Не може бути крайнощів ні в одну, ні в іншу сторону – правда десь посередині».

Земельна реформа триває досить тривалий період, можна далі вважати, що цей етап земельної реформи та приватизації земель має мати ще декілька етапів, не можна вирішити одномоментно. Мають бути обмеження обов'язково, щоб не відбулось те, що відбулось з приватизацією державного майна! Треба вивчати досвід європейських країн, і національна безпека в них не постраждала. Це питання національної безпеки! «Ми можемо позбутись – без конфліктів – основного багатства Українського народу!»

По завершенні виступів учасники конференції узгодили наступні **рекомендації конференції**.

***У сфері правового регулювання охорони та раціонального використання земель як основного національного багатства та власності Українського народу, гарантування земельних прав людини як основної соціальної цінності в державі:***

1) вирішення наявних правових проблем щодо подальшого перебігу земельної реформи у державі повинно здійснюватися на засадах неухильного дотримання конституційних норм про землю як основне національне багатство та як об'єкт права власності Українського народу;

2) модернізація системи інституційного забезпечення публічного адміністрування, в тому числі контролю та нагляду, у земельній сфері не має призводити до послаблення потенціалу цієї діяльності та ставити під загрозу суспільні та приватні земельні інтереси;

3) в державі повинні створюватись такі правові умови землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки. У процесі сільськогосподарського виробництва за допомогою правових механізмів мають забезпечуватись наступні пріоритети – гарантування екологічної безпеки, охорони та відновлення ґрунтів, отримання найвищого прибутку, що є запорукою сталого та соціально-орієнтованого землекористування;

4) реалізація правових вимог у сфері охорони земель сільськогосподарського призначення як основного національного багатства буде забезпечуватись за умови запровадження договірних відносин між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси Українського народу;

5) з метою посилення правової охорони ґрунтів в Україні необхідно: а) створити спеціальний центральний орган виконавчої влади в цій сфері – Державну земельну інспекцію, до повноважень якої віднести здійснення контрольних (наглядових) функцій у сфері використання, відтворення та охорони земель сільськогосподарського призначення та ґрунтів; б) прийняти розроблений проект Закону України «Про ґрунти та їх родючість»; в) розробити та прийняти державну і регіональні цільові програми охорони ґрунтів, орієнтовані на впровадження інноваційних ґрунтоохоронних технологій.

***У сфері правового регулювання виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, забезпечення продовольчої безпеки та гарантування прав селян:***

1) з метою виконання угод СОТ та забезпечення продовольчої безпеки держави в Україні мають бути створені правові механізми якісно нової, більш досконалої, чіткої та

передбачуваної системи державної підтримки аграріїв, побудованої на основі комплексності та поступальності;

2) основними напрямами внутрішньої державної підтримки сільського господарства, які не суперечать вимогам угод СОТ, мають бути: а) наукові дослідження, підготовка й підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування; б) ветеринарні та фітосанітарні заходи, контроль безпеки продуктів харчування; в) сприяння збуту сільгосппродукції, включаючи збирання, обробку та розповсюдження ринкової інформації; удосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд); г) утримання стратегічних продовольчих запасів та внутрішня продовольча допомога; д) забезпечення гарантованого доходу сільгоспвиробників, удосконалення землекористування тощо; е) підтримка доходів виробників, не пов'язана з видом й обсягом виробництва; є) сприяння структурній перебудові сільськогосподарського виробництва; ж) охорона навколишнього середовища та програми регіонального розвитку.

***У сфері раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, гарантування конституційних екологічних прав людини та, зокрема конституційного права на безпечне для життя та здоров'я довкілля:***

1) в сучасних умовах діяльність держави у сфері раціонального використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки має ґрунтуватися на основі не тільки ефективного еколого-правового правового регулювання, але й ефективного прогнозування, планування, організації, мотивування та розпорядження власними природними ресурсами, а найважливіше – ефективного контролю у зазначеній сфері;

2) визначальну роль у питанні правового забезпечення та захисту екологічних прав людини і, зокрема права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище, відіграє рівень розвитку еколого-правової науки не тільки в Україні, країнах Європейського Союзу, але й у сусідніх та дружніх державах (Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Польща, Італійська Республіка та ін.);

3) одним із ключових факторів, які впливають на розвиток науки екологічного права та екологічного законодавства в сучасному вимірі, стає формування нового еколого-економічного характеру об'єктів природи та природних ресурсів як основи розвитку нових підходів до економічних засад еколого-правового регулювання;

4) пріоритетним напрямом розвитку екологічного законодавства на даний час є деталізація вимог щодо забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення різних видів природокористування та небезпечних видів діяльності;

5) важлива роль у формуванні еколого-правової культури громадян та суспільства в контексті сталого розвитку і забезпечення гармонійної взаємодії суспільства та природи належить еколого-правовій освіті, еколого-правовому вихованню, широкій просвітницькій еколого-інформаційній діяльності різних суб'єктів екологічних правовідносин.

#### **Список використаних джерел**

1. Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: Матеріали науково-практичного Круглого столу, 28 березня 2014 р., м. Київ / ред. кол. М.В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв А.В., 2014. – 156 с.

2. Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України : Збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції, 26 травня 2017 р., м. Київ / Укладачі: В.В. Носік [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв А.В., 2017. – 352 с.

3. Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М.В.

Краснової, Т.О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьєв А.В., 2016. – 374 с.

4. Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права [Електронний ресурс]: Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошниченка, В.В. Носіка. – 2012. – 415 с. / Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/science.html>.

5. Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України. Збірник наукових праць Круглого столу (18 березня 2011 р.). – К.: ВГЛ «Обрії», 2011. – 238 с.

## КОНЦЕПЦІЯ ФОРМУВАННЯ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Краснова Ю.А.**

*(кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України)*

**Анотація.** У статті пропонується науковий підхід до подальшого розвитку концепції права екологічної безпеки. В основу такого розвитку покладено теорію екоцентризму, яка дала змогу визначитися з основним соціальним призначенням права екологічної безпеки, сформулювати його поняття як галузі права, науки та навчальної дисципліни, визначитися з його предметом, методами, принципами, а також системою.

**Ключові слова:** право екологічної безпеки, предмет права екологічної безпеки, методи та принципи права екологічної безпеки, система права екологічної безпеки.

**Аннотация.** В статье предлагается научный подход к дальнейшему развитию концепции права экологической безопасности. В основу такого развития положена теория экокентризма, которая позволила определиться с основным социальным назначением права экологической безопасности, сформулировать его понятие как отрасли права, науки и учебной дисциплины, определиться с его предметом, методами, принципами, а также системой.

**Ключевые слова:** право экологической безопасности, предмет права экологической безопасности, методы и принципы права экологической безопасности, система права экологической безопасности.

**Annotation.** The article proposes a scientific approach to the further development of the concept of the right of environmental safety. The basis of this theory put ekotsentryzmu which allowed to determine the basic social rights intended environmental safety, as formulated his concept in law, science and discipline, to decide on its subject, methods, principles and systems.

**Key words:** ecological safety right, subject of the right of ecological safety, methods and principles of the right of ecological safety, system of the right of ecological safety.

Бурхливий розвиток суспільних відносин потребує своєчасного реагування на їх належне правове регулювання. Такий постулат відображає соціальну потребу в регулюванні нових явищ і процесів, які набувають характеру об'єктів правового регулювання та лежать в основі формування нових правових галузей, підгалузей або інститутів.

Одним із таких об'єктів правового регулювання на сьогоднішній день виступає екологічна безпека, визначена як напрямок державної політики (розділ 7 Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [1]), як конституційний обов'язок держави та суб'єктивне право людини і громадянина (статті 16 і 50 Конституції України [2]), як сфера національної безпеки (Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [3]), як 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» від 25 червня 1991 р. [4]).

Водночас, згідно із загальними положеннями Закону України від 21 грудня 2010 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [5], антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу. Це значною мірою зумовлює до формування наукових підходів до права екологічної безпеки як системи відповідних доктрин, як галузі права та як суб'єктивного права людини і громадянина. Так, в основу наукових підходів про право екологічної безпеки покладено позицію включати до предмета екологічного права, який довгий час характеризувався як система природоресурсних та природоохоронних правовідносин, відносини щодо правового забезпечення безпечного для життя і здоров'я людей довкілля – антропоохоронні правовідносини. Такий науковий підхід в цілому підтримано вітчизняною наукою екологічного права з огляду на те, що в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. у преамбулі проголошується про необхідність здійснення заходів як щодо охорони навколишнього природного середовища, так і для раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини, а також вважається, що такі заходи є невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України.

Основним критерієм концепції формування правовідносин із забезпечення екологічної безпеки визначається екологічний ризик, який може виникати в господарській діяльності людства та здатний перетворювати її на екологічно небезпечну, тобто на таку, що здатна негативно впливати на стан навколишнього природного середовища внаслідок його забруднення або виснаження при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, а вже таке середовище, в свою чергу, – здатне негативно впливати на життя і здоров'я людей. Тому, беззаперечно, така діяльність потребує спеціального правового врегулювання.

Обґрунтовуючи в цілому правильні підходи щодо формування в праві та законодавстві правових основ екологічної безпеки саме в такому контексті, в літературі піддається критиці так звана концепція права навколишнього середовища, яка начебто не враховує гуманістичний зміст екологічного права і згідно з якою примат навколишнього середовища поза людиною позбавлений свого життєвого значення. Однак, така позиція так само спростовує загально визнану гуманістичну спрямованість будь-якої галузі права як соціального явища. Особливо це характерно для значимості об'єктного складу екологічних правовідносин, де природі і її об'єктам віддається перевага як законодавчо визнаним найбільш вагомим майновим та не майновим соціальним цінностям, від стану яких і залежить якісне та безпечне існування людини, суспільства в цілому.

На підтвердження такої думки доцільно звернутись до сучасних основ національної безпеки, визначених Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [6], де на перспективу передбачено такі пріоритети забезпечення екологічної безпеки як: збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення; ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування; зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища; забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів; формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання; мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб; створення ефективної системи моніторингу довкілля (п. 4. 14).

Отож, як показує багаторічна практика, формування в екологічному праві так званого антропоцентричного підходу, згідно з яким основною цінністю визнається людина,

не виправдовує себе. Проголошена ще в 70-х роках ХХ століття екологічна криза продовжує загострюватися все швидшими темпами і тому за основу формування сучасного екологічного права доцільно обирати екоцентричний підхід. Заснований на засадничих документах Організації Об'єднаних Націй, в тому числі на ідеях Концепції сталого розвитку, які розглядають безпековий характер існування суспільства як невід'ємного елемента природи, що розвивається за своїми законами, екоцентричний підхід дозволяє визнати природу, з її економічними, екологічними і духовними (соціальними) атрибутами публічним благом та найвищою соціальною цінністю, переглянути державну політику щодо неї на рівні конституцій, а також посилити заходи суспільної відповідальності за її стан.

З огляду на це, основне соціальне призначення права екологічної безпеки, що формується, полягає у забезпеченні саме відповідальною людиною, а також державами, усією земною цивілізацією такого стану навколишнього природного середовища (особливо під час здійснення різних видів господарської діяльності, що є джерелами небезпечного хімічного, фізичного, біологічного та іншого впливу), при якому задовольняються та будуть задовольнятися потреби гармонійного співіснування всього живого на планеті, в тому числі буде забезпечуватися належна реалізація права кожної людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на сталий розвиток.

У зв'язку з цим, пропонуємо розглядати право екологічної безпеки як комплексну галузь права, як систему правових норм, що спрямована на врегулювання сукупності суспільних правовідносин у сфері забезпечення належного стану захищеності навколишнього природного середовища, а отже і життєво важливих інтересів суспільства, людини і громадянина від можливого негативного впливу на них господарської та іншої діяльності, а також від загроз виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в сьогоденні і в майбутньому часі, або ж як гарантована законодавством система політичних, правових, економічних, екологічних, технологічних та інших соціальних заходів на об'єктному, місцевому, регіональному, державному та міжнародному рівнях [7].

Нами встановлено, що право екологічної безпеки фактично позбавлене власних засобів юридичної відповідальності, а отже охоронні відносини, які складаються при застосуванні санкцій за порушення вимог екологічної безпеки, що втілені у матеріальних та процесуальних нормах цієї галузі та в різноманітних техніко-юридичних документах (стандартах, нормативах, вимогах екологічної безпеки), формально належать до сфери регулятивного впливу інших галузей права. Тому пропонується вважати, що більшість норм права екологічної безпеки має характер засобів гарантування безпечного стану довкілля та суб'єктивного права на екологічну безпеку. Такі засоби визначаються нормами конституційного, цивільного, господарського, адміністративного, фінансового та іншого галузевого права і законодавства. Саме із цих мотивів такі норми пропонується об'єднувати у інтегровану правову спільність – в комплексну галузь, в право екологічної безпеки, для розмежування якої від інших галузей має стати її предмет, методи, принципи та система.

В такому разі, предметом права екологічної безпеки виступають врегульовані нормами екологічного та інших галузей права суспільні відносини, спрямовані на попередження виникнення небезпеки та захист навколишнього природного середовища, життя та здоров'я людини від небезпечного впливу з боку техногенних та природних чинників, а саме право екологічної безпеки визнається регулятивно-охоронною галуззю, оскільки більшість його норм носять обов'язковий, зобов'язальний характер, а правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки характеризуються як регулятивністю, так і імперативністю та є за своєю суттю відносинами із суспільного управління екологічною безпекою та екологічним ризиком. Право екологічної безпеки містить такі норми, які визначають специфічний вид соціальної відповідальності – позитивну відповідальність суспільства, держави, окремої особи, у межах якої реалізуються: зобов'язання держави забезпечувати екологічну безпеку (ст. 16 Конституції України); встановлені законодавством обов'язки природокористувачів, інших суб'єктів,

особливо тих, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, виконувати вимоги, правила, або ж дотримуватися умов стандартів, нормативів, дозволів, ліцензій тощо. Особливо здійснення таких обов'язків пов'язане з реалізацією міжнародно-правових принципів «забруднювач та користувач платить повну ціну», «невідворотність юридичної відповідальності за шкоду, завдану довкіллю», «володілець джерела підвищеної небезпеки несе відповідальність без вини» тощо [8].

Таке в свою чергу, дозволяє стверджувати, що право екологічної безпеки має свою систему методів, під якими пропонується розуміти сукупність способів, засобів, прийомів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки шляхом законодавчого визначення об'єктів, які слід захищати від впливу антропогенної діяльності; органів і осіб, на яких покладається обов'язок забезпечувати екологічну безпеку, екологічних вимог щодо всіх видів виробничої та іншої господарської діяльності, які впливають на стан довкілля, застосування договірних відносин, для яких характерна рівність сторін та юридичної відповідальності за порушення еколого-правових вимог і правил, що реалізуються в межах імперативного, диспозитивного та змішаного способів до встановлення правомочностей суб'єктів цих правовідносин [9].

При формуванні основних принципів права екологічної безпеки слід звернути увагу на те, що це основоположні ідеї, які виражають суть і соціальне призначення цієї галузі, відображають її головні властивості і особливості. З урахуванням того, що дотримання принципів екологічної безпеки може служити юридичним індикатором правового соціального характеру екологічної держави, ефективності суспільної діяльності по забезпеченню раціонального природокористування, охорони довкілля, захисту екологічних прав і законних інтересів людини і громадянина, запропонована власна наукова система принципів права екологічної безпеки: 1) сталий розвиток, що передбачає рівний підхід до його економічної, соціальної і екологічної складових, і визнання неможливості суспільного прогресу при деградації довкілля; 2) попередження виникнення екологічних ризиків, небезпек, шкідливих впливів на довкілля, життя і здоров'я громадян; 3) платність природокористування і відшкодування громадянам і довкіллю шкоди, заподіяної в результаті порушення законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки; 4) вільний доступ до екологічної інформації; 5) участь всіх зацікавлених суб'єктів у підготовці, обговоренні, прийнятті і реалізації рішень у сфері забезпечення екологічної безпеки; 6) міжнародне співробітництво у сфері екологічної безпеки тощо [10].

В ході наукового дослідження встановлено, що право екологічної безпеки слід розглядати і як науку та навчальну дисципліну, що являє собою систему поглядів, наукових підходів до поняття, предмета, об'єктів, системи цієї галузі та які роз'яснюють сутність правових норм даної галузі і формують її зміст [11]. Наука права екологічної безпеки є відносно молодою, почала розвиватися в Україні в межах екологічного права з 90-х років ХХ століття, на підставі закріплення в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. принципу забезпечення екологічної безпеки, правового терміну «екологічна безпека». На її основі у вищих навчальних закладах започатковуються спеціальні дисципліни з цих питань.

Керуючись загальними підходами науки екологічного права до системи цієї галузі, доцільно систему права екологічної безпеки розглядати наступним чином. Правові норми, що формують таку галузь можна поділити на норми її загальної, особливої та спеціальної частини. До загальної частини права екологічної безпеки пропонується відносити норми, що: характеризують предмет, методи, принципи, завдання галузі за чинним законодавством (ст. 16, 50 Конституції України; ст. 1, 3, ч. 3 ст. 5, 9, 10, 11, розділ XI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); визначають систему та повноваження органів державної влади у сфері забезпечення екологічної безпеки; окреслюють основні правові засоби забезпечення екологічної безпеки та види відповідальності за порушення законодавства в зазначеній галузі [12, с. 87-100].

До особливої частини права екологічної безпеки в науці пропонується відносити норми, що детально регламентують забезпечення екологічної безпеки у різних сферах суспільної діяльності [13, с. 15]. Однак, визначення системи особливої частини права екологічної безпеки є більш складною проблемою. Перш ніж аналізувати її, слід зазначити, що дана галузь має у своїй структурі не тільки правові інститути, а й підгалузі. Сьогоднішня наука екологічного права підгалуззями права екологічної безпеки називає забезпечення екологічної безпеки від хімічного, фізичного, біологічного та радіоактивного впливу. Кожна з цих структурних частин може мати власну загальну частину та принципи. В той же час вони перебувають під впливом дії загальної частини права екологічної безпеки, що дозволяє врегульовувати питання забезпечення екологічної безпеки в окремих сферах економіки. Звичайно, такий підхід є досить умовним, однак він не знімає проблеми визначення особливостей правового забезпечення екологічної безпеки у галузях економічної діяльності, оскільки, в більшості випадків, галузеве законодавство містить відсилочні норми до природоохоронного законодавства, або містить значну кількість підзаконних нормативних актів різного рівня, які тим чи іншим чином намагаються вирішити такі питання. В зв'язку з цим і на науковому рівні розкриття питань правового забезпечення екологічної безпеки відбувається за двома напрямками: а) за видами шкідливих впливів [14; 15] та б) за видами екологічно небезпечних видів діяльності [16; 17].

В основу формування спеціальної частини права екологічної безпеки можуть бути покладені норми міжнародного, європейського законодавства та законодавства інших країн в означеній сфері, з урахуванням адаптації, імплементації та оптимізації таких норм у національному законодавстві.

#### **Список використаних джерел**

1. Про державний суверенітет України: Декларація Верховної Ради УРСР від 16 липня 1990 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 р. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 26. Ст. 218.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 43. Ст. 1353.
7. Krasnova Juliia On the issue forming a new area of law – ecological safety law in Ukraine. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред. кол.: С.М. Ніколаєнко (голова) та ін. К., 2017. Вип. 264. С. 79-88.
8. Краснова Ю.А. Поняття та місце права екологічної безпеки в системі екологічного права України. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред. кол.: С.М. Ніколаєнко (голова) та ін. К., 2014. Вип. 197. Ч. 2. С. 138-146.
9. Краснова Ю.А. Щодо визначення методів правового регулювання відносин екологічної безпеки. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право» / Ред. кол.: Д.О. Мельничук (голова) та ін. К., 2014. Вип. 197. Ч. 1. С. 131-136.
10. Краснова Ю.А. Принципи правового регулювання екологічної безпеки. Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: Матеріали науково-практичного Круглого столу, 28 березня 2014 р., м. Київ / ред. кол.

М.В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А.В., 2014. С. 31-35.

11. Краснова Ю.А. Система права екологічної безпеки. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». Випуск 3/2017. – С. 150-154.

12. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. С. 87-100.

13. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навч. та наук.-практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с

14. Бондар Л.О. Правове забезпечення екологічної безпеки. Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. Одеса: Фенікс, 2012. С. 272-297.

15. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: навч. посіб. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.Л. Бредіхіна та ін. Х.: Право, 2012. 296 с.

16. Балюк Г.І. Право екологічної безпеки. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. С. 119-165.

17. Жолнович О.І. Правове забезпечення екологічної безпеки. Право довкілля (екологічне право): навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.І. Федорович, М.Я. Ващишин [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. К.: Ін Юре, 2010. С. 119-136

## **КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ АГРАРНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО ТА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА: 20 РОКІВ РОЗВИТКУ**

**Коваленко Т.О.**

*(доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка)*

**Кулинич А.П.**

*(аспірант кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка)*

На юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка відбувся «круглий стіл» на тему: «Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку».

У процесі роботи «круглого столу» було обговорено актуальні питання, присвячені таким проблемам як формування та розвиток в Україні наукових осередків аграрного, земельного та екологічного права; конституційно-правові категорії в науках аграрного, земельного та екологічного права; перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права у контексті конституційної реформи в Україні; роль аграрного, земельного та екологічного права України у подоланні наслідків аварії на Чорнобильській АЕС.

У роботі «круглого столу» взяли участь провідні фахівці у сфері аграрного, земельного, екологічного права як з України, так і з інших держав (Республіки Польщі, Білорусі). Зазначений науковий захід зібрав представників різних наукових шкіл із Києва та Харкова, Львова та Одеси, Хмельницького та Луцька, Чернівців та Запоріжжя, Ужгорода та Вінниці, інших наукових осередків.

Вітаючи учасників «круглого столу», **доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка І.С. Гриценко** наголосив, що надзвичайно актуальним для розвитку

вітчизняної правової науки є питання спадковості. Наукові школи в стінах Київського університету на юридичному факультеті зародились та розвивались понад століття, формуючи видатних вчених та їх учнів і послідовників. Адже для визнання наукової школи є важливим, щоб впродовж декількох поколінь вчених існував нерозривний зв'язок між їх науковими працями та здобутками, які мають розвиватись в контексті єдиної теоретичної концепції.

Відкрив роботу «круглого столу» **доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка В.В. Носік**, який охарактеризував ключові напрямки розвитку вітчизняної правової науки, а також земельного та аграрного права, розкрив основні зміни та здобутки земельного та аграрного законодавства. Професор В.В. Носік наголосив, що зміни законодавства у сфері використання природних ресурсів в АПК створили потребу формування нової методології, адже системи земельного, аграрного та екологічного законодавства застаріли. Вступ України до СОТ у 2008 р. та підписання Угоди про Асоціацію з ЄС, а також зміна державного устрою і державного правління викликають безліч питань щодо подальшого вектору розвитку вітчизняної правової науки. Одним із шляхів вирішення проблеми має стати формування нової стратегії сталого розвитку до 2020 р., яка має включати дві складові: вектор розвитку і вектор національної безпеки. З цією метою в Україні має бути здійснено 62 реформи, а також проведена критична оцінка попередніх здобутків. Проблеми, закладені ще до 2013 р., мають вирішуватись на основі методологічних підходів правової науки. Адже зміни системи власності на землю, які відбулись у 2013 р., призвели до виникнення нових проблем у реалізації права власності на землю, розв'язання яких можливе лише за умови формування нових моделей на основі вдосконалених ідей та концепцій теорії земельного та аграрного права. Застарілі закони, що стоять на заваді суспільного розвитку, мають бути скасовані.

У своєму виступі В.В. Носік зазначив, що за останні 20 років було проведено безліч досліджень норм та концепцій Конституції України, але багато її положень ще досі не реалізовано. Зокрема за 20 років не відображено право власності Українського народу на землю, не розкрито право на екологічну безпеку та право на продовольчу безпеку. Тому ключовим завданням вітчизняної правової науки постає визначення місця і ролі держави для забезпечення розвитку суспільства за вектором нового життя і національної безпеки України для визначення моделей, які мають бути реалізовані в умовах світової конкуренції для забезпечення національної безпеки народу України.

Продовжив роботу «круглого столу» виступ **доктора юридичних наук, професора, професора кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка Г.І. Балюк** на тему «Відновлювальна енергетика в Україні: правові питання», під час якого було наголошено, що подолання наслідків Чорнобильської катастрофи відіграє значну роль у розвитку відновлювальної енергетики. У ст. 16 Конституції України прямо закладено завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи і збереження українського генофонду, а в ст. 22 Конституції України встановлено заборону звуження прав та свобод людини і громадянина. Таким чином, на думку професора Г.І. Балюк, актуальним є питання розробки Ядерного кодексу України, а також Енергетичного і Чорнобильського кодексів. Адже все частіше виникають ініціативи щодо ліквідації четвертої зони посиленого радіоекологічного контролю, але жодних наукових обґрунтувань цьому не надано. Також важливим питанням є створення Державного фонду поводження з радіоактивними відходами.

Цікавим був виступ **доктора юридичних наук, професора, професора кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого А.М. Статівки**, який привернув увагу учасників «круглого столу» до ціннісних аспектів аграрного права. На думку вченого, аксіологічні (ціннісні) аспекти в

сучасному аграрному праві доцільно розглядати через призму двох типів цінностей, а саме: а) нормативний; б) духовний. Разом із тим, в межах кожного з наведених типів цінностей доцільно виділити також види цінностей. До нормативного типу цінностей аграрного права необхідно віднести наступні види цінностей: а) екологічний; б) економічний; в) соціальний.

Екологічний аспект цінностей в аграрному праві полягає у наявності правових норм, які визначають пріоритетність національних інтересів щодо забезпечення розвитку екологізації аграрних виробничих процесів у сільському господарстві. Економічний аспект цінностей аграрного права свідчить про загальнолюдську цінність, орієнтир пріоритетності приватної власності, економічної свободи людини. В умовах нашої дійсності право власності реалізується з різними обмеженнями і формами прояву його економічного змісту. Соціальний вид цінностей включає в себе не просто загальні цінності (свобода, рівність, справедливість, демократія, порядок, безпека, мир), а цінності, які пов'язані з конкретною людиною, правовою формою яких є юридичні права і свободи громадянина.

На думку професора А.М. Статівки, духовні цінності в аграрному праві, як сукупність аграрно-правових норм, не «охоплюють» їх безпосередньо, а є опосередкованими в духовно-практичних, ідеологічних зв'язках. Тут духовні цінності, не будучи нормативно закріпленими, врегульованими, мають тільки певний вплив на об'єктивну обумовленість функціонування аграрного права як цінності, задоволення об'єктивних потреб громадян, їх дій як суб'єктів аграрних правовідносин. Зважаючи на викладене доцільно духовний тип цінностей в аграрному праві розглядати через призму двох видів: а) морально-етичний; б) теологічний.

В роботі «круглого столу» взяла участь **доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного і аграрного права юридичного факультету Білоруського державного університету (м. Мінськ) Т. І. Макарова**, доповідь якої була присвячена еколо-правовому статусу людини і громадянина. Професор Т. І. Макарова зазначила, що незважаючи на те, що розвиток права на задовільне навколишнє середовище в Білорусі почався ще в 60-х роках минулого століття із підписанням Стокгольмської декларації та її преамбули, до 2002 р. це право мало суто номінальний характер. Однак в новій редакції закону про охорону навколишнього середовища вперше було закріплено способи захисту права на задовільне навколишнє середовище, а також встановлено право на відшкодування моральної шкоди. Також в еколо-правовий статус було виключено обов'язок охорони навколишнього середовища та визначено, що право на задовільне навколишнє середовище є основним, а інші права є похідними від нього – за аналогією з Орхуською конвенцією.

У своїй доповіді Т.І. Макарова звернула увагу, що імплементація нової редакції закону про охорону навколишнього середовища в Білорусі відбувалась поступово, оскільки суди зайняли позицію, за якою право на відшкодування виникає лише після настання реальної шкоди. Однак останнім часом дана практика зазнала багато змін, так як громадяни почали частіше звертатися до органів виконавчої влади із заявами про припинення порушення права на задовільне навколишнє середовище.

На проблеми охорони земель як конституційно-правову категорію звернув увагу **доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М.В. Шульга**, на думку якого прийняття Конституції України значною мірою визначило напрями розвитку не тільки земельного законодавства та земельної реформи, а і всього земельного ладу в країні. Конституційні приписи про те, що земля визнана основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави (ст. 14), мають визначальний характер. Власність на землю з набуттям незалежності Україною була закріплена за державою як за суб'єктом права власності, який реалізує права власника – Українського народу. Відповідно до ч. 4 ст. 13 Основного Закону саме держава має

забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності, а отже і Українського народу, соціальну справедливість економіки.

Професор М.В. Шульга зазначив, що на сьогодні в Україні превалює захист і охорона приватноправових інтересів. Але це не виключає за певних обставин домінування публічних інтересів. Це зумовлено тим, що дія принципу непорушності права власності не є абсолютною. Цілком очевидно, що ліберальна ідеологія поступово призвела до суттєвого звуження ролі держави. У зв'язку з тим, що державу позбавили власності, вона не спроможна на необхідному рівні забезпечувати і гарантувати права людини, діяльність державних органів науки, освіти, охорони здоров'я та ін. Тому існує нагальна необхідність підняти престиж держави саме на конституційному рівні та закріпити право держави на державну власність – загальне надбання народу України.

Продовжила дискусію **доктор юридичних наук, професор, завідувач відділу космічного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України Н.Р. Малишева**, яка відзначила, що протягом 20 років сформувалась багаторівнева розгалужена система екологічного законодавства, яка має основний рамковий акт – Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також кодифікаційні акти – природоресурсні акти. Однак сьогодні гостро постала необхідність систематизації екологічного законодавства, яка на базовому рівні передбачає прийняття Екологічного кодексу. Професор Н.Р. Малишева наголосила, що процес євроінтеграції має бути поміркованим, вдумливим і контрольованим. Не можна допускати «відкочування» українського законодавства під час гармонізації із законодавством Європейського Союзу, адже в багатьох випадках вітчизняне законодавство надає більше правового захисту екологічним правам та інтересам громадян, зокрема у сфері природно-заповідних відносин.

**Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України В.М. Єрмоленко** привернув увагу наукової громадськості до проблем корпоративної етики в окремих сферах юридичної науки. На думку професора В.М. Єрмоленка, поки фахівці спеціальності 12.00.06 толерантно з'ясовують співвідношення між екологічним та природоресурсним правом, молода «поросль» адміністративно-правової науки без жодного сумніву оголошує екологічне та суміжні галузі права сферою своїх інтересів. Таке становище цілком пояснюване, адже щороку затверджується понад 400 тем дисертаційних робіт у галузі адміністративного права. Це призвело до появи багатотисячної армії вчених-адміністративістів, величина якої наближається до половини від всіх вчених-юристів нашої країни. Такій кількості науковців стає затісно в межах своєї спеціальності, що змушує їх здійснювати «експансію» інших сфер юридичної науки. Наслідком вищенаведеного становища є ціла низка низькопробної навчальної літератури, окремі творіння якої навіть претендують на рівень підручника. Їх відмітною рисою є те, що написані вони переважно фахівцями з адміністративного права, які не мають достатнього рівня знань та практичних навичок у сфері, в якій взялися продукувати. Вказана навчальна література є неякісною, а тому лише створює хаос як у сприйнятті студентів, молодих науковців-аспірантів, так і непотрібну напругу у взаємовідносинах між представниками різних галузевих наук.

До проблем конституційних засад набуття і реалізації права власності на землю в Україні звернувся у своїй доповіді **професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» І.І. Каракаш**, на думку якого особливої уваги заслуговує конституційне положення про те, що право власності на землю «набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону». Безперечним досягненням тут є те, що всі суб'єкти права власності на землю в конституційному порядку поставлені в юридично рівне становище. У даний час не тільки громадяни та приватні юридичні особи

можуть набувати право власності на землю відповідно до закону, а й держава в особі своїх органів зобов'язана набувати землю на засадах, передбачених законом. Проте у наведеній конституційно-правовій нормі не вказується на умови та порядок набуття і реалізацію земельної власності територіальними громадами.

На думку професора І.І. Каракаша, усунення з вітчизняного законодавства колективної власності взагалі та колективної власності на землю зокрема є безпідставним і необґрунтованим. Реанімація колективної власності, у тому числі на землю, є нагальною потребою сьогодення. Існуюча практика реалізації відносин власності на землю наполегливо вимагає законодавчого закріплення акціонерної, кооперативної та громадської власності на землю як різновидів колективної земельної власності.

Актуальним проблемам диференціації та інтеграції правового регулювання природокористування і правової системи України присвятив доповідь **доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору проблем аграрного і земельного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України П.Ф. Кулинич**. На думку вченого підхід до співвідношення екологічного та поресурсних галузей права як загального і особливого є дискусійним, адже предмет екологічного права безспірно охоплює лише суспільні відносини, які складаються з приводу навколишнього середовища в цілому та окремих природних комплексів. Що стосується суспільних відносин щодо окремих природних ресурсів, як залучених в господарський обіг, так і не використовуваних в народному господарстві в даний період, то віднесення їх до числа екологічних допустиме лише у випадках, якщо такі відносини складаються щодо цих природних ресурсів, які перебувають у нерозривному екосистемному зв'язку з іншими елементами довкілля, утворюючи певну екологічну систему. Водночас для регулювання відносин, об'єктом яких є окремі природні ресурси, використання яких здійснюється без істотного впливу на стан інших складових довкілля чи на довкілля в цілому, у правовій системі України сформувалися і успішно функціонують окремі галузі права – земельне, водне, лісове, гірниче тощо. Професор П. Ф. Кулинич запропонував використовувати термін «природноресурсні відносини» для позначення не особливого виду суспільних відносин щодо довкілля, а як об'єднуючу назву для земельних, водних, лісових, гірничих та інших поресурсних відносин, а замість терміну «природоресурсне право» застосовувати термін «природоресурсні галузі права».

Зацікавленість учасників «круглого столу» викликала доповідь **доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка М.В. Краснової** на тему «Конституція України як основний фактор розвитку екологічного права та законодавства», у якій доповідач зазначила, що сучасна Конституція України своїми засадами екологічного права і законодавства вже сприяла впровадженню принципу екологізації усіх галузей національного права, особливо шляхом запровадження у їх положення екологічних вимог, заборон, правил, стандартів. Це дозволило певним чином конкретизувати, удосконалити положення екологічного законодавства шляхом прийняття спеціальних законів та інших нормативно-правових актів, які посилюють заходи забезпечення екологічної безпеки (Закони України «Про відходи», «Про пестициди і агрохімікати», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» та інші). Водночас, для посилення значимості цього важливого блоку правового регулювання, доцільним було б реалізувати давню пропозицію кафедри екологічного права про прийняття Закону України «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку». В частині посилення ролі екологічного управління в системі державного управління та з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку як одного із принципів державної екологічної політики, крім вже існуючих спеціальних законів у галузі стандартизації та технічного регламентування, підтвердження

відповідності, ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю), аудиту в сфері господарювання, доцільно впровадити розроблені на кафедрі екологічного права концепції правових засад екологічної освіти, культури і виховання, екологічної інформації, екологічного менеджменту, стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу запланованої діяльності на довкілля та інше. Прийняття спеціальних законів наповнить і так уже великий масив екологічного законодавства, проте напрацювання їх положень може сприяти подальшим кодифікаційним роботам при прийнятті Екологічного кодексу України.

УДК 347.963

## СПІВВІДНОШЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОГО БЕЗОПЛАТНОГО ПРАВОЗАХИСТУ ТА PRO BONO АДВОКАТУРИ

Струкова К.О.

(здобувач Міжрегіональної Академії управління персоналом)

**Анотація.** У статті розкрито юридична природа, роль і місце безоплатної правової допомоги в системі захисту прав і свобод людини і громадянина, а також здійснене співвідношення з діяльністю *pro bono* адвокатури.

**Ключові слова:** захисник, право на безоплатну правову допомогу, суб'єкти надання безоплатної правової допомоги, адвокати, суб'єкти отримання безоплатної правової допомоги, забезпечення права на захист.

**Аннотация.** В статье раскрыты юридическая природа, роль и место бесплатной правовой помощи в системе прав и свобод человека и гражданина, а также осуществлено соотношение с деятельностью *pro bono* адвокатуры.

**Ключевые слова:** защитник, право на бесплатную правовую помощь, субъекты предоставления бесплатной правовой помощи, адвокаты, субъекты получения бесплатной правовой помощи, обеспечение права на защиту.

**Strukova Christina Correlation between the concept of state legal aid and lawyer *pro bono* aid**

*The article reveals the legal nature, role and place of free legal aid in the system of protection of human and citizen rights and freedoms, as well as the correlation with the activity of *pro bono* lawyers.*

*The state is obliged to create conditions under which citizens who can not independently defend their rights and legitimate interests through a number of objective and subjective reasons must be provided with legal protection through a special system of free legal aid. Instead, it should be noted that the competent construction of this system should only be achieved through the involvement of lawyers with experience in the field of human rights, which is naturally directly linked to the work of the advocacy system.*

*Therefore, in modern conditions, the actual issues of legal science are the study of the concepts of socially useful advocacy and state-owned free human rights protection. Consequently, the main purpose of this article is to find out the content and proportion of the concept of state-owned free-of-charge human rights and *pro bono* lawyers.*

*The provision of free secondary legal aid and legal assistance *pro bono* must not compete with one another, but can exist and develop simultaneously. In our opinion, these legal institutes in no way deny the functioning of the bar in the usual mode, everyone has the right to choose the lawyer whom he considers highly qualified, experienced, trusting.*

**Keywords:** *defender of the right to legal aid, lawyers, subjects of free legal aid, ensuring the right to protection.*

Становлення України як правової держави неможливе без створення юридичних гарантій для захисту прав та свобод людини, функціонування дієвого механізму реалізації прав людини та створення рівних умов та рівного доступу до правосуддя. Таким засобом чи інструментом, за допомогою якого держава може забезпечити високий рівень захисту прав людини, є інститут адвокатури. На фоні цього держава зобов'язана створити умови, при яких громадяни, які не здатні самостійно захищати свої права та законні інтереси через низку об'єктивних та суб'єктивних причин, повинні бути забезпечені правовим захистом через спеціальну систему безоплатної правової допомоги. Натомість, слід відмітити, що грамотна побудова цієї системи повинна бути здійснена тільки шляхом залучення професіоналів-правників, які мають досвід правозахисту, що природно прямо пов'язано із діяльністю системи адвокатури. Тому, у сучасних умовах, актуальним питанням правової науки є дослідження концепцій суспільно корисної діяльності адвокатури та державного безоплатного правозахисту.

Окремі аспекти забезпечення особі права на правову допомогу, діяльності адвокатури та державного безоплатного правозахисту досліджувалися в роботах Є.Ю. Бови, О.М. Бандурки, А.О. Галає, С.К. Гречанюка, А.Т. Комзюка, В.В. Копейчикова, П.М. Рабіновича, Ю.М. Тодики та ін.

Отже, головною метою цієї статті є з'ясування змісту та співвідношення концепції державного безоплатного правозахисту та про bono адвокатури.

Як зазначає Судейко М.А., адвокатура є важливим інструментом дійсної демократії, оскільки за своєю природою вона є громадською організацією професійних юристів, важливою суспільною функцією якої є захист прав і законних інтересів громадян та організацій. Громадський характер адвокатури проявляється у тому, що, надаючи будь-яку юридичну допомогу, адвокат відстоює справедливість, порушене право, а це є невід'ємним елементом, першоосною суспільного устрою [1].

Згідно Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокатура України - недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури у встановленому порядку. Тобто, адвокатура є саме тією інституцією, що здійснює захист прав людини та надання інших юридичних послуг на професійних засадах. Поряд з тим, що це недержавне утворення, держава створює належні умови для діяльності адвокатури та забезпечує дотримання гарантій адвокатської діяльності [2]. Адже саме від якісної роботи адвокатури значною мірою залежить рівень захищеності прав та свобод людини.

Визнання особливої ролі адвоката в системі правового захисту та соціального призначення адвокатури в цілому, закріплення рівного доступу до адвокатів та надання правової допомоги вперше було встановлено на світовому рівні у серпні 1990 р. в Нью-Йорку, а саме в Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих Восьмим Конгресом ООН по запобіганню злочинам [3].

Згаданий вище документ є своєрідним міжнародно-правовим актом світової спільноти, у якому містяться стандарти створення та функціонування адвокатури. Тобто роль адвокатури полягає не лише в належному та професійному захисті прав людини, а й в забезпеченні рівного доступу до послуг адвокатів всіх людей, незалежно від їхнього соціального статусу, кольору шкіри, раси тощо. Умовно кажучи, адвокат, зважаючи на особливу соціальну спрямованість своєї професії, бере на себе відповідальність за утвердження справедливості у суспільстві та рівності доступу до захисту прав людини. Таким чином, всі адвокати (юристи) повинні усвідомлювати важливість надання деяких юридичних послуг без винагороди та оцінювати результат своєї діяльності крізь призму спільного блага для людей. У цьому і полягає суть концепції про bono адвокатури як важливої інституції демократичної країни.

Термін «про bono» (від лат. pro bono publico, дослівно – заради суспільного блага) означає надання професійних послуг добровільно і безоплатно, для користі громади та для

тих осіб, які не мають коштів для оплати відповідних послуг. Це, як правило, юридичні послуги, які надаються на благодійній основі професійними юристами та адвокатами.

Варто зазначити, що в Україні з 2014 року працює Біржа Pro Bono (pro-bono.in.ua), яка заснована з метою налагодження зв'язків між особами, що потребують правової допомоги та представниками юридичного бізнесу, які безкоштовно надають таку допомогу. Слід наголосити, що українська Біржа Pro Bono не надає безпосередньо юридичні консультації та не є суб'єктом надання правової допомоги, а виступає провайдером професійних юридичних послуг. Партнерами Біржі Pro Bono є адвокати, юридичні фірми та юрисконсульти, що працюють в компаніях, які є частиною системи Pro Bono і пропонують послуги Pro Bono. Отримати допомогу Pro Bono можуть малозабезпечені громадяни або благодійні, неурядові та освітні організації в справах, що стосуються, першою чергою, захисту прав осіб з обмеженими фінансовими можливостями[4].

Попри це, для багатьох адвокатів pro bono доволі незвична концепція. І мотивують вони це тим, що юристи багато років навчаються, витрачають чимало грошей на те, щоб стати юристами, адвокатами. Чому ж вони мають безкоштовно віддати товар, в який вклали кошти, час, знання? Більшість економістів сказала б, що це не вельми вдалий спосіб ведення бізнесу. Проте, надання юридичних послуг pro bono є традицією майже у кожній правовій системі у світі. Судова система, що базується на принципі змагальності, передбачає, що правда буде з'ясована шляхом рівного представлення позицій всіх сторін спору. Саме з цього випливає і професійний обов'язок надавати юридичні послуги тим, хто їх потребує: позбавлення однієї зі сторін можливості отримати допомогу юриста переважає шальки терезів та підриває засадничі підвалини справедливої судової системи[5].

Разом з тим є ряд проблемних питань, що ускладнюють процедуру надання юридичних послуг pro bono які стосуються як адвокатів, так і отримувачів послуг. До них можна віднести: 1) недостатня поінформованість людей про можливість отримання правової допомоги певним категоріям громадян; 2) відсутність мотивації у адвокатів; 3) складна процедура отримання довідок чи інших підтверджуючих документів про належність до тієї чи іншої категорії; 4) відсутність чіткої програми, яка б чітко описувала процедуру надання безоплатних юридичних послуг та процедуру звернення до адвокатів за допомогою; 5) необхідність прописати у Правилах адвокатської етики надання юридичних послуг pro bono адвокатом як забезпечення громадянської функції у суспільстві – захист прав людини.

Тобто врегулювання цих та інших питань допоможе реально втілити концепцію pro bono в юридичній сфері та дасть новий поштовх демократичному розвитку адвокатури.

У той же час із прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу» у 2011 році в Україні чітко і повноцінно почала функціонувати структура центрів з надання безоплатної правової вторинної допомоги для визначених категорій громадян та інших осіб, які на законних підставах перебувають на території України. Відповідно до статті 3 вказаного Закону право на безоплатну правову допомогу – гарантована Конституцією України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правову допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу у випадках, передбачених цим Законом.

Слід відзначити, що засади та мета її запровадження ідентичні до тих, які є основоположними для адвокатури pro bono.

Безоплатна правова допомога – правова допомога, яка гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету, місцевих бюджетів та інших джерел. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» визначає порядок надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги. Безоплатна первинна правова допомога, суб'єктами права на яку є усі

особи, які перебувають під юрисдикцією України, включає такі види правових послуг, як надання правової інформації; консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, інших документів правового характеру (крім процесуальних), а також надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації. Безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя, і включає такі види правових послуг, як захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на таку допомогу в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру [6].

Таким чином, представники адвокатури залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Система надання безоплатної правової допомоги в Україні – це мережа із 551 точок доступу до правових послуг: 23 регіональних, 96 місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та 432 бюро правової допомоги у всіх регіонах України [7].

Отже, основна відмінність між наданням безоплатної вторинної правової допомоги в порядку, передбаченому Законом України «Про надання безоплатної правової допомоги», та наданням правової допомоги адвокатурою pro bono полягає в тому, що перша надається за рахунок фінансування з державного бюджету та є оплатною для адвоката, а друга – на громадських засадах.

Окрім того, проаналізувавши законодавчу регламентацію обох правових інститутів, ми можемо зробити висновок, що державний безоплатний правозахист в Україні є належним чином забезпеченим на нормативно-правовому рівні, йому приділено багато уваги з боку держави в особі центральних органів виконавчої влади, у той же час – надання адвокатських послуг pro bono на даному етапі залишається все ж ініціативною діяльністю окремих адвокатських об'єднань чи індивідуальних адвокатів, які мають прогресивні погляди щодо свого призначення у професійній діяльності.

Вважаємо за необхідне проаналізувати практичні аспекти гарантії якості правової допомоги, яка надається в обох, описуваних нами, випадках.

Першою чергою слід відзначити, що і вторинна правова допомога, і правова допомога pro bono надаються на добровільних засадах.

Законодавством України не передбачені імперативні правила щодо залучення адвокатів до надання безоплатної вторинної правової допомоги. Натомість адвокат сам ініціює підписання із ним контракту, після чого надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі до закінчення дії цього контракту, який, як правило, укладається на один рік та може переукладатися. Крім того, варто наголосити, що адвокат, який на постійній основі забезпечує надання вторинної правової допомоги у результаті співпраці з конкретним центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги, має можливість і право, проаналізувавши конкретні спірні правовідносини, з якими звернувся суб'єкт права на безоплатну вторинну правову допомогу, погодитись чи відмовитись займатися такою справою з огляду на свій адвокатський досвід та складність спірних правовідносин, свою спеціалізацію чи зайнятість. Тобто законодавець не передбачає ніяких вимог чи нормативів щодо кількості ведення справ за довіреністю, наданою відповідним центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги. У той же час не кожен адвокат може надавати безоплатну вторинну правову допомогу. Зокрема, відбір адвокатів, які можуть укладати контракти з відповідними центрами, здійснюється на конкурсній основі.

Зокрема, Кабінетом Міністрів України були прийняті такі постанови: від 28 грудня 2011 р. № 1362 «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги»; від 11 січня 2012 р. № 8 «Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі».

Таким чином, передбачені механізми добору висококваліфікованих правників, які зможуть забезпечити надання якісних послуг у сфері вторинної правової допомоги (яка відповідно до ст. 13 Закону «Про надання безоплатної правової допомоги» передбачає: 1) захист; 2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складення документів процесуального характеру.

Однак постає питання, чи забезпечує це на практиці справді високий рівень роботи адвоката за довіреністю центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги?

На адвокатських форумах в мережі Інтернет дане питання було предметом неодноразових обговорень. І основна позиція правників зводилася до того, що головним чинником, який впливає на якість професійної діяльності адвоката, є його матеріальна заінтересованість. У межах проекту Ради Європи «Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» у 2016 році проводилося оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи (охоплювало надання БВПД у кримінальних провадженнях і в разі адміністративного затримання та адміністративного арешту). У відповідному звіті було відзначено, що, оскільки правова допомога фінансується з державного бюджету, в Європі та за її межами все частіше визнають, що вона мусить бути належної якості [8, с. 11].

У тому ж звіті відзначається, що, хоча в Україні зареєстровано понад 30 000 адвокатів, кількість практикуючих в Україні адвокатів, як і кількість тих, хто постійно здійснює захист у кримінальних провадженнях, чітко не визначена. Близько 5 000 з них зареєстровано в системі надання БВПД, і вони можуть її надавати. Переважно це адвокати, що також здійснюють приватну практику. Для Європи досить звичною є ситуація, коли лише менша частина приватних адвокатів у країні надає БПД – такий стан справ у Шотландії, Англії, Уельсі, а також у Нідерландах. Хоча в різних європейських країнах є різниця стосовно того, чи будь-який практикуючий адвокат уповноважений надавати безоплатну правову допомогу. Незважаючи на це, той факт, що не кожен адвокат може надавати правові послуги в Україні, викликає низку запитань. Діяльність Міністерства юстиції та КЦПД ґрунтується на тому, що не кожен практикуючий адвокат повинен мати право надавати безоплатну правову допомогу. Видається, що це впливає з думки, що просте складання адвокатського іспиту та необхідний досвід усе одно не означає, що адвокат може надавати правову допомогу належної якості. У цьому аспекті Міністерство юстиції та КЦПД порушують питання, яке, найімовірніше, набуде ще більшого значення у європейських програмах щодо правової допомоги в майбутньому. Хоча більшість приватних адвокатів у Шотландії, Англії, Уельсі, Німеччині та Нідерландах вважають себе спеціалістами саме в конкретних сферах права, ні асоціації адвокатів, ні уряди цих країн не вимагають від них отримувати якусь певну кваліфікацію перед виданням дозволу на спеціалізовану роботу [8, с. 86-87].

Проте якщо виходити із стандартної практики адвоката, який надає безоплатну вторинну допомогу, то слід відзначити наступне. Постанова КМУ від 18 квітня 2012 р. № 305 «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» регламентує порядок оплати роботи адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Однак ні для кого не є таємницею, що нормативи такої оплати, передбачені урядом, є доволі низькими. У своїй приватній діяльності адвокати за відповідні послуги обумовлюють з клієнтами гонорари в рази більші.

Тому, відверто кажучи, на наш погляд, один із основних критеріїв, який впливає на якість адвокатських послуг та реальну зацікавленість у результатах наданої вторинної правової допомоги, – це моральні та етичні засади адвоката, його відчуття відповідальності перед клієнтом.

Власне, на таких же засадах надається правова допомога адвокатами pro bono. Сьогодні, коли юридична допомога pro bono надається в Україні лише адвокатами-

ентузіастами, є підстави сподіватися, що вона буде якісною і висококваліфікованою. В окремих зарубіжних країнах, де надання правової допомоги pro bono є обов'язковим в межах певної кількості годин за визначений часовий проміжок, вважаємо, що рівень її надання може бути нижчий, оскільки може сприйматися окремими адвокатами, як «примусівка».

Звичайно, не можна не зважати на той факт, що законодавством про безоплатну вторинну правову допомогу передбачені конструкції контролю за якістю наданих послуг за довіреністю від центру, однак, з огляду на значну кількість звернень про надання безоплатної вторинної правової допомоги, вони не завжди можуть бути ефективними.

Для вирішення описаних проблем у сфері надання безоплатної вторинної правової допомоги запроваджується коло заходів. Зокрема, від захисника вимагається постійне підвищення якості надання БПД, участь у заходах з підвищення кваліфікації, які організуються координаційним центром для всіх адвокатів системи 3-4 рази на рік, відсутність дисциплінарних стягнень за попередній період та обґрунтованих скарг від клієнтів, розглянутих у межах компетенції центрів. Також на рівні контракту обмежується кількість справ, які можуть одночасно перебувати у провадженні одного адвоката. Поки що, після узгодження із самими адвокатами та директорами регіональних центрів, запропоновано зупинитися на числі 30. Наступним кроком буде автоматизація розподілу справ між адвокатами [9].

Досліджуючи питання надання безоплатної вторинної правової допомоги необхідно також відзначити те, що тривалий час в Україні безоплатна правова допомога адвоката надавалася лише для захисту підозрюваних та обвинувачених у кримінальному провадженні. Така ситуація була обумовлена тим, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (зокрема, стаття 6 Конвенції «Право на справедливий суд») та Конституція України містили прямі вказівки про те, що підозрювана чи обвинувачена особа має гарантоване право мати захисника навіть у випадку, коли вона сама не може собі його забезпечити.

Проте для забезпечення усіх основоположних принципів правосуддя в Україні, для реалізації прав та свобод людини і громадянина, гарантованих Конституцією України, сьогодні безоплатна вторинна правова допомога надається в усіх галузях права та в усіх видах судочинства, а також у виконавчому провадженні. Основним критерієм її надання є лише той факт, що особа, яка за нею звернулася, повинна належати до кола осіб, які передбачені у ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (суб'єкти права на безоплатну вторинну правову допомогу).

Якщо адвокат надає безоплатну вторинну допомогу, то він діє на підставі довіреності, виданої йому відповідним центром БВПД, де обов'язково зазначаються дані особи, яку він уповноважується представляти відповідно до цієї довіреності. Адвокат має бути включений в Реєстр адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Що ж стосується надання юридичних послуг адвокатами pro bono, то ми вважаємо, що вони можуть діяти від імені свого клієнта на підставі договору про надання правової допомоги, з ним укладеного, який у такому випадку має бути безоплатним, та ордеру. Такий адвокат має бути включений до Єдиного реєстру адвокатів України.

Ми глибоко переконані, що договір про надання правової допомоги, навіть якщо він є безоплатним, у жодному разі не повинен зводити права клієнта у порівнянні з аналогічним договором, у якому передбачається адвокатський гонорар. Адвокат, який надає свої професійні послуги pro bono, може представляти інтереси свого клієнта і за довіреністю. Однак у даному випадку така довіреність має бути нотаріально посвідчена. А, враховуючи той факт, що таку правову допомогу потребують насамперед матеріально незахищені категорії громадян та інших осіб, покладати на них витрати за нотаріальні послуги є не зовсім виправданим. Крім того, не варто забувати про судову реформу, яка сьогодні запроваджується в Україні щодо монополізації представництва в судах адвокатурою. Зокрема, з січня 2018 року лише адвокати, включені до Єдиного реєстру

адвокатів України, зможуть бути представниками в апеляційній інстанції, а з 2019 – і в касаційній.

Ще одна відмінність між безоплатною вторинною правовою допомогою та правовою допомогою адвоката pro bono є те, що останній не обмежений станом на сьогодні якимись чіткими, законодавчо визначеними, рамками щодо обрання особи, чії права та інтереси захищати. Але при цьому слід мати на увазі і те, що і проконтролювати його дії, оцінити його фаховість та відповідальність може лише сам клієнт. У такому випадку клієнт може застосовувати загальні правила Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» щодо притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності за порушення Правил адвокатської етики чи недобросовісне відношення до свої професійних обов'язків, зокрема, звернувшись із скаргою щодо неналежної поведінки адвоката до Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури відповідного регіону. Розглядаючи таку скаргу, комісія не повинна пом'якшувати відповідальність адвоката у зв'язку з тим, що він надавав правову допомогу на громадських засадах.

Таким чином, роль правових інституцій, які дозволяють реалізувати та забезпечити доступність правосуддя, а також створити всі передумови для захисту найбільш соціально вразливих верств населення, переоцінити складно. Тому ми вважаємо, що і надання безоплатної вторинної правової допомоги, і правової допомоги pro bono, не повинні конкурувати між собою, натомість можуть існувати та розвиватися одночасно. На наш погляд, вказані правові інститути ніяким чином не заперечують функціонування адвокатури в звичному режимі, кожен має право обрати собі того правника, якого він вважає висококваліфікованим, досвідченим, якому довіряє. Однак, якщо надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні вже запроваджене з 2011 року та на даному етапі продовжує розвиватися та удосконалюватися, то надання правової допомоги pro bono залишається ще маловідомим і мало регламентованим на сьогодні. Слід відзначити, що доволі незначна частина адвокатської спільноти виявила бажання брати участь у наданні безоплатної вторинної допомоги. На нашу думку, інші адвокати можуть бути залучені до надання адвокатських послуг pro bono. Проте для цього треба, щоб парламент звернув свою увагу на цю проблематику і закріпив основні засади такої адвокатської діяльності на законодавчому рівні.

#### Список використаних джерел

1. Судейко М. А. Роль адвокатури в правовій державі / М. А. Судейко // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/30\\_NNM\\_2010/Pravo/72675.doc.htm](http://www.rusnauka.com/30_NNM_2010/Pravo/72675.doc.htm)
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/paran23#n23>
3. Основні положення про роль адвокатів: Положення, міжнародний документ від 01.08.1990 // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995\\_835](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/995_835)
4. Біржа Pro Bono відкрита для співпраці з громадськими організаціями // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://pro-bono.in.ua/blog/birzha-pro-bono-vidkrita-dlya-spivpratsi-z-gromadskimi-organizatsiyami/>
5. Заболотний А. Pro Bono діяльність українського адвоката. Міф чи реальність? / Антон Заболотний // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://podil-liga.at.ua/news/pro\\_bono\\_dijalnist\\_ukrajinskogo\\_advokata\\_mif\\_chi\\_realnist/2011-07-05-23](http://podil-liga.at.ua/news/pro_bono_dijalnist_ukrajinskogo_advokata_mif_chi_realnist/2011-07-05-23)
6. Про надання безоплатної правової допомоги : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>
7. Офіційний сайт судової влади України // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://court.gov.ua/legalaid>
8. Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи (охоплює надання БВПД у кримінальних

провадженнях і в разі адміністративного затримання та адміністративного арешту) – 98 с. // [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://tm.coe.int/16806aab13>

9. Інформаційний дайджест Безоплатна правова допомога в Україні – №5 (1) – 2015 ( січень - лютий) // [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://obljustif.gov.ua/wp-content/uploads/2014/02/Digest\\_5\\_copy.pdf](http://obljustif.gov.ua/wp-content/uploads/2014/02/Digest_5_copy.pdf)

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛІКУ ОБ'ЄКТІВ І РЕЧОВИН, ЩО ШКІДЛИВО ВПЛИВАЮТЬ НА СТАН НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ**

**Щиглов Є. О.**

*(аспірант, Національний університет біоресурсів і природокористування України)*

**Анотація.** В статті досліджено особливості становлення та сучасного стану нормативно-правового регулювання обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища. На підставі аналізу значної кількості нормативно-правових актів у досліджуваній сфері, здійснено їх наукову класифікацію на окремі групи: 1) нормативно-правові акти, за допомогою яких відбувається тлумачення основних правових категорій по темі; 2) нормативно-правові акти, які розкривають зміст юридичної природи досліджуваної теми; 3) нормативно-правові акти, які визначають види та правові форми обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища; 4) нормативно-правові акти, якими встановлюється юридична відповідальність за порушення законодавства в окресленій сфері. Встановлено, що наявність значної кількості різних за юридичною силою нормативно-правових актів, які розкривають різні аспекти обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища є однією з підстав стверджувати про необхідність подальшої систематизації такого законодавства.

**Ключові слова:** облік, об'єкти та речовини, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища, нормативно-правове регулювання, наукова класифікація нормативно-правових актів, систематизація законодавства.

**Аннотация.** В статье исследованы особенности становления и современного состояния нормативно-правового регулирования учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды. На основании анализа значительного количества нормативно-правовых актов в исследуемой сфере, осуществлено их научную классификацию на отдельные группы: 1) нормативно-правовые акты, с помощью которых происходит толкование основных правовых категорий по теме; 2) нормативно-правовые акты, которые раскрывают содержание юридической природы исследуемой темы; 3) нормативно-правовые акты, которые определяют виды и правовые формы учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды; 4) нормативно-правовые акты, которыми устанавливается юридическая ответственность за нарушение законодательства в очерченной сфере. Установлено, что наличие большого количества различных по юридической силе нормативно-правовых актов, раскрывающих различные аспекты учета объектов и веществ, вредно влияющих на состояние окружающей природной среды является одним из оснований утверждать о необходимости дальнейшей систематизации такого законодательства.

**Ключевые слова:** учет, объекты и вещества, которые вредно влияют на состояние окружающей природной среды, нормативно-правовое регулирование, научная классификация нормативно-правовых актов, систематизация законодательства.

***Annotation:** In the article the features of the formation and the current state of regulatory and legal regulation of accounting of objects and substances that have a detrimental effect on the state of the environment are investigated. Based on the analysis of a large number of normative legal acts in the investigated sphere, their scientific classification was made on separate groups: 1) normative legal acts, with the help of which there is an interpretation of the main legal categories on the topic; 2) normative legal acts that reveal the content of the legal nature of the topic under study; 3) normative legal acts that determine the types and legal forms of accounting for objects and substances that have a detrimental effect on the state of the environment; 4) normative legal acts, which establishes legal liability for violation of the legislation in the specified sphere. It has been established that the presence of a significant number of legal acts that reveal different aspects of the accounting of objects and substances that have a detrimental effect on the state of the environment is one of the grounds to argue about the need for further systematization of such legislation.*

***Key words:** accounting, objects and substances that have a detrimental effect on the state of the environment, legal regulation, scientific classification of normative legal acts, systematization of legislation.*

Ефективність правового регулювання обліку об'єктів і речовин, які шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища залежить насамперед від стану національного законодавства, яке повинно володіти системними властивостями, наявними різноманітними зв'язками між правовими елементами та можливістю їх ефективного використання та застосування. Системоутворюючими факторами тут виступають екологічні інтереси суспільства, мета та завдання охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, а також взаємопов'язані між собою, однак різні за змістом нормативні акти, що утворюють єдину правову спільність. З метою визначення повноти, достатності та ефективності такої системи законодавства проведемо дослідження його системи.

На сьогоднішній день правове регулювання запровадження та здійснення обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища висвітлювалося лише у загальних рисах в окремих підручниках, навчальних посібниках, а також у монографічних матеріалах правового та економічного спрямування. З позиції еколого-правової науки ці питання ще не були об'єктом комплексного дослідження, що вказує на необхідність наукового аналізу проблеми нормативно-правового регулювання даного питання.

Переходячи до теми дослідження, слід звернути увагу на те, що спочатку облік не сприймався як інструмент управління природоохоронною діяльністю, навіть не дивлячись на швидке зростання витрат і обов'язків зарубіжних підприємств, пов'язаних з природоохоронною діяльністю – вони не відображались у фінансових звітах. Наприклад, свого часу Агентство США з охорони навколишнього середовища виявило 27 000 місць захоронення відходів, для очищення яких вимагалось 1 млрд. дол. Проте це не сталося, і витрати не були включені у фінансові звіти відповідальних за це підприємств. Більшість підприємств взагалі відмовились визнати масштаби своїх дій по забрудненню навколишнього середовища і враховувати вартість затрат з очистки відходів, оскільки це відобразилось би на вартості їх акцій [1, с. 322].

Міжурядова робоча група експертів по міжнародним стандартам обліку та звітності виявила відсутність національних стандартів обліку екологічної інформації, призначеної для звітності. Тому, цією Робочою групою експертів в 1991 році було розроблено перше керівництво (рекомендації) для бухгалтерів, де зазначалось, що має бути висвітлено у фінансових звітах, щоб їх користувачі могли бачити реальну картину впливу господарської діяльності підприємства на навколишнє природне середовище. В наступні роки в ряді країн на підприємствах почали налаштовувати роботу з екологічного обліку і відображенню в ньому інформації про охорону навколишнього природного середовища.

Наявність зазначеної інформації відкрила широкі можливості її використання при екологічному аудиті підприємств [1, с. 323].

Поворотною точкою у розвитку екологічного обліку стало проведення в 1992 році Конференції Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро на якій було прийнято Порядок денний на XXI століття щодо забезпечення сталого розвитку, де вперше була висунута концепція екологічного обліку як інструменту проведення послідовної політики в цій галузі.

В даному випадку, екологічний облік запропонували розглядати як систему, що може використовуватися для виявлення, організації, регулювання і подання даних та інформації про стан навколишнього середовища в натуральних і вартісних показниках [2].

Заснована на тих же принципах, що і всі системи обліку, система екологічного обліку повинна надавати об'єктивну картину стану і динаміки природної спадщини, взаємодії між економікою і навколишнім середовищем та витратами на профілактичні заходи, охорону навколишнього середовища і відшкодування екологічної шкоди [2].

Таким чином, екологічний облік стали розглядати як один з найважливіших інструментів реалізації концепції сталого розвитку, тобто такого розвитку, який не знищує ресурси, необхідні для життя і розвитку майбутніх поколінь на Землі. Наприклад, для виконання Кіотського протоколу, а також директиви ЄС 2003/87, що встановлює механізм торгівлі квотами на емісію «парникових» газів, потрібно запровадити уніфіковану, надійну і таку, що пройшла практичні випробування систему обліку.

На сьогоднішній день важливість концепції екологічного обліку отримала широке визнання і пропагується такими організаціями, як Організація Об'єднаних Націй, Світовий банк, Організація економічного співробітництва і розвитку і Європейський Союз. Багато держав-членів ЄС (такі, як Німеччина, Італія, Нідерланди, Франція та ін.) вивчають системи екологічного обліку та експериментують з ними, наприклад, шляхом запровадження принципу децентралізації, який дозволить особам, що відповідають за прийняття політичних рішень на місцях, звітувати перед населенням, яким вони керують, про екологічні результати проведеної політики на основі достовірних даних та свіжої інформації про стан навколишнього середовища, а також дозволить враховувати фактор навколишнього середовища при прийнятті офіційних рішень на всіх рівнях державного управління і зробити більш відчутними екологічні наслідки проведеної державної політики [2].

Початок запровадження в незалежній Україні системи державного обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища (екологічного обліку) поклала норма ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3], в якій закріплено, що об'єкти, які шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища, види та кількість шкідливих речовин, що потрапляють у навколишнє природне середовище, види й розміри шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього підлягають державному обліку.

На виконання зазначеної норми Закону було прийнято цілу низку нормативно-правових актів, які містять положення із зазначеного питання та не є систематизованими на сьогоднішній день. У зв'язку з чим, для найбільш повного їх дослідження, нами буде застосовуватись наукова класифікація таких нормативно-правових актів.

Перш за все, на нашу думку, слід виокремити групу нормативно-правових актів за допомогою яких відбувається тлумачення таких правових категорій, як: «об'єкти, які шкідливо впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища»; «шкідливі речовини та їх види»; «шкідливі фізичні та біологічні впливи».

Що стосується «об'єктів, які шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища» то дане поняття, на жаль, не отримало законодавчого закріплення, однак, для його розкриття беремо за основу законодавчий поділ усіх небезпечних об'єктів на: 1) об'єкти підвищеної небезпеки та 2) об'єкти потенційної небезпеки (ст. 1 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки [4]) де об'єкт

підвищеної небезпеки – це об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру, а потенційно небезпечний об'єкт – це об'єкт, на якому можуть використовуватися або виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються небезпечні речовини, біологічні препарати, а також інші об'єкти, що за певних обставин можуть створити реальну загрозу виникнення аварії.

Переліки таких об'єктів сьогодні закріплені Додатком 2 до наказу Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 року № 98 «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів» [5]; постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» [6] та Законом України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 року [7]. Нажаль, кожен із перерахованих нормативно-правових актів закріплює різні переліки таких об'єктів, що ускладнює практику реалізації цих норм. Звичайно, враховуючи загальнотеоретичний підхід про те, що перевагу мають нормативно-правові акти вищої юридичної сили та опубліковані у часі пізніше, яким у нашому випадку виступає Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», проте, залишається відкритим узгодження положень зазначених нормативно-правових актів в даній частині між собою для уникнення правової колізії при їх застосуванні, оскільки кожен з них має своє цільове призначення.

При дослідженні поняття «шкідливі речовини та їх види», слід наголосити на тому, що законодавством не дається визначення даного поняття, однак, відповідно до ст. 1 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» небезпечною речовиною у розумінні даного Закону є: хімічні, токсичні, вибухові, окислювальні, горючі речовини, біологічні агенти та речовини біологічного походження (біохімічні, мікробіологічні, біотехнологічні препарати, патогенні для людей і тварин мікроорганізми тощо), які становлять небезпеку для життя і здоров'я людей та довкілля, сукупність властивостей речовин і/або особливостей їх стану, внаслідок яких за певних обставин може створитися загроза життю і здоров'ю людей, довкіллю, матеріальним і культурним цінностям.

Окрім правові аспекти поводження з такими речовинами регулюються також Законами України «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 року [8]; «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 року [9]; «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [10]; «Про відходи» [11]; «Про поводження з радіоактивними відходами» [12]; «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [13] та багатьма іншими.

Основними нормативно-правовими актами, що визначають переліки таких речовин є, зокрема: постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1598 «Про затвердження переліку найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню» [14]; постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 956 «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» [15]; Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 березня 2012 року № 131 «Про затвердження Переліку максимально допустимих рівнів небажаних речовин у кормах та кормовій сировині для тварин» [16] тощо.

З урахуванням цих положень можна зробити припущення, що такі речовини можуть справляти чи справляють на стан довкілля, на життя та здоров'я людей два фактори шкідливого (небезпечного) впливу, а саме: хімічні та біологічні. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про забезпеченні санітарного і епідемічного благополуччя населення»

[17] до хімічних впливів належать органічні і неорганічні, природні та синтетичні сполуки небезпечних речовин; до біологічних впливів – утворення (створення) вірусних, пріонних, бактеріальних, паразитарних, генетично модифікованих організмів, продуктів біотехнології і т. ін.

Проте, аналіз наведених вище нормативно-правових актів показує, що правовому регулюванню в даному випадку підлягають не лише об'єкти, які використовують хімічні та біологічні речовини, а й об'єкти, що утворюють фізичні фактори впливу на довкілля, як то джерела іонізуючого випромінювання, передбачені Законом України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та ін.

Наступною групою нормативно-правових актів, що розкривають зміст юридичної природи обліку об'єктів і речовин, які шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища є система нормативно-правових актів, якими встановлюється вимога щодо обов'язкового проведення вищезазначеного обліку.

Таку систему правових норм становлять вже наведені нами вище ст. 24 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також положення Законів України «Про охорону атмосферного повітря» [18], «Про об'єкти підвищеної небезпеки»; «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»; «Про пестициди і агрохімікати»; «Про відходи», інші нормативно-правові акти.

Не менш важливого значення у системі нормативно-правового регулювання обліку об'єктів і речовин, що шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища займає й група нормативно-правових актів, якими визначаються види та правові форми здійснення такого обліку.

До таких нормативно-правових актів слід віднести: Закон України «Про державну статистику» [19], постанов Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 956 «Про ідентифікацію та декларування об'єктів підвищеної небезпеки»; від 29 серпня 2002 року № 1288 «Про затвердження Положення про Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів» [20]; від 18 грудня 1996 року № 1525 «Про затвердження Положення про державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів» [21]; від 1 листопада 1999 року № 2034 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» [22]; від 31 серпня 1998 року № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів» [23]; від 3 серпня 1998 року № 1216 «Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів» [24]; наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 року № 98 «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів» і т. ін.

Особливу роль в системі нормативно-правових актів, що регулюють питання обліку об'єктів і речовин, які шкідливо впливають на стан навколишнього природного середовища відіграє група нормативних актів, якими визначається юридична відповідальність за порушення законодавства у окресленій сфері. До таких нормативних актів слід віднести, зокрема: ст.ст. 60, 82-1, 82-7 та 94 Кодексу України про адміністративні правопорушення [25], а також ст.ст. 267, 321 та 326 Кримінального кодексу України [26].

Отже, такий облік доцільно розглядати передусім, як систему правових норм, які визначають мету, завдання, принципи, функції цього важливого напрямку державної екологічної політики, його форми та види, способи (методи), процедури здійснення та які регулюють діяльність уповноважених на те державних та виробничих органів щодо ідентифікації та реєстрації таких об'єктів і речовин у встановлених законодавством порядках та яка потребує належної систематизації.

#### **Список використаних джерел**

1. Серов Г.П. Экологический аудит. Учебно-практическое пособие. – М.: «Экзамен», 1999. – 448 с.
2. Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1653 (2004) Об экологическом учете как инструменте устойчивого развития (док. 10071) от 2 марта 2004 года // Электронный ресурс. – [Режим доступа]: [http://www.coe.int/t/r/parliamentary\\_assembly/%5Brussian\\_documents%5D/%5B2004%5D/%5BParis\\_2004%5D/default.asp](http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2004%5D/%5BParis_2004%5D/default.asp).
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. – Ст. 546.
4. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18 січня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 15. – Ст. 73.
5. Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів: наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 лютого 2006 року № 98 // Офіційний вісник України. – 2006. - № 12, № 14, № 18. – Ст. 841.
6. Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку: постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 року № 808 // Офіційний вісник України. – 2013. - № 87. – Ст. 3221.
7. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 року // Офіційний вісник України. – 2017. - № 50. – Ст. 1549.
8. Про пестициди та агрохімікати: Закон України від 2 березня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 14. - Ст. 91.
9. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 36. - Ст. 531.
10. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8 лютого 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. - № 12. – Ст. 81.
11. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - № 36-37. – Ст. 242.
12. Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30 червня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – 3 27. – Ст. 198.
13. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів: Закон України від 31 травня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. - № 35. – Ст. 484.
14. Про затвердження переліку найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню: постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1598 // Офіційний вісник України. – 2001. - № 49. – Ст. 2187.
15. Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 року № 956 // Офіційний вісник України. – 2002. - № 29. – Ст. 1357.
16. Про затвердження Переліку максимально допустимих рівнів небажаних речовин у кормах та кормовій сировині для тварин: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 березня 2012 року № 131 // Офіційний вісник України. – 2012. - № 29. – Ст. 1081.
17. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 27. – Ст. 218.
18. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 50. – Ст. 678.
19. Про державну статистику: Закон України від 17 вересня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 43. – Ст. 608.

20. Про затвердження Положення про Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів: постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1288 // Офіційний вісник України. – 2002. - № 36. – Ст. 1694.

21. Про затвердження Положення про державну систему обліку та контролю ядерних матеріалів: постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1996 року № 1525 // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1525-96-п>.

22. Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 1 листопада 1999 року № 2034 // Офіційний вісник України. – 1999. - № 44. – Стор. 68.

23. Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1998 року № 1360 // Офіційний вісник України. – 1998. - № 35. – Ст. 1307.

24. Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 року № 1216 // Офіційний вісник України. – 1998. - № 31. – Ст. 1181.

25. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

26. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 25-26. – Ст. 131.

## **ЩОДО РЕЗУЛЬТАТІВ ПРОВЕДЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ “ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЕДЕННЯ ОРГАНІЧНОГО ЗЕМЛЕРОБСТВА”**

29 вересня у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого було проведено Міжнародну науково-практичну конференцію “Правові засади ведення органічного землеробства”. Організаторами заходу виступили: кафедра земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Національна академія правових наук України.

Присутніх привітали проректор з наукової роботи А.П. Гетьман та завідувач кафедри земельного та аграрного права Університету М.В. Шульга.

У заході взяли участь науковці з Волгоградського інституту бізнесу, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Хмельницького університету управління та права, Луцького національного технічного університету, Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, Державного вищого навчального закладу “Національний гірничий університет”, Запорізького національного університету, Національного університету біоресурсів і природокористування України імені академіка В.З. Янчука, Національного університету “Одеська юридична академія”, Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки, Університету митної справи та фінансів, Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича, Львівського національного університету імені І. Франка, а також фахівці у сфері органічного землеробства.

На пленарному засіданні виступили: завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого доктор юридичних наук, професор **М.В. Шульга**. У своєму виступі він наголосив на тому, що органічне землеробство в сучасних умовах виступає одним із важливих чинників у процесі аграрного виробництва. Його ведення нерозривно пов'язане із використанням відповідних земельних ділянок у складі земель сільськогосподарського призначення. На законодавчому рівні земельно-правовий аспект органічного землеробства до цих пір чітко

не визначений. Це зумовлює необхідність аналізу окремих аспектів правового режиму земель, які використовуються або можуть використовуватися для ведення органічного землеробства. Підсумовуючи свій виступ, професор **М.В. Шульга** зазначив, що особливості правового режиму земель, які використовуються для ведення органічного землеробства, повинні зводитися до наступного: а) їх цільове призначення не може змінюватися до тих пір, поки їх якісний стан відповідає встановленим вимогам; б) якісний стан цих земель постійно має бути в полі зору компетентних органів; в) викуп (вилучення) даних земель для публічних потреб може здійснюватися лише у виняткових випадках з дотриманням спеціальної процедури з обов'язковим відшкодуванням втрат сільськогосподарського виробництва; г) на законодавчому рівні мають бути встановлені специфічні обов'язки власників земельних ділянок для ведення органічного землеробства та їх користувачів щодо використання, відтворення та охорони цих земель; д) порушення законодавчих приписів, що визначають правовий режим даних земель, повинне тягти за собою підвищену юридичну відповідальність тощо.

Доктор юридичних наук, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **А.М. Статівка** підкреслив, що аналіз правового регулювання виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції дає підстави стверджувати, що правова база у досліджуваній сфері потребує удосконалення. Так, необхідним є прийняття та затвердження Детальних правил виробництва та обігу органічної продукції та сировини, внесення відповідних змін до Закону у сфері: визначення механізму нагляду за виробництвом та обігом органічної продукції, а також відповідальності за порушення законодавства; розроблення чіткого механізму нагляду за виробництвом та обігом органічної продукції; державної підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері виробництва та обігу органічної продукції (сировини), а також прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових актів з метою розвитку органічного виробництва в Україні.

В.о. завідувача кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **Т.О. Коваленко** звернула увагу присутніх на правове регулювання маркування органічної сільськогосподарської продукції в Україні, апроксимацію до вимог СОТ. Вчена підкреслила, що відповідно Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., сторони співробітничать з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства. Зазначене співробітництво, включає, окрім іншого, заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва.

Доктор юридичних наук, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **В.Ю. Уркевич** у своєму виступі дійшов висновку, що державна аграрна політика у сфері виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції не забезпечена належним правовим регулюванням. Основні напрями вказаної політики, закріплені у Законі України "Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини", не є вичерпними, не наповнені реальним змістом, відсутні правові механізми їх реалізації. Зокрема, повноваження щодо здійснення державної аграрної політики розпорозені між низкою органів державної влади, кожен з яких опікується лише своєю вузькою сферою в розглядуваній царині, що зашкоджує вжиттю системних заходів з розвитку виробництва й обігу органічної сільськогосподарської продукції.

Серед особливих гостей у роботі конференції взяв участь старший науковий співробітник лабораторії агрохімічних досліджень та якості продукції Інституту

овочівництва та баштанництва НААН України **О.В. Куц**, який розкрив питання щодо організаційно-правових засад сертифікації виробництва сільськогосподарської продукції. Крім того, він ознайомив присутніх із зразками сільськогосподарської органічної продукції.

Доцент кафедри екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка **Т.Г. Ковальчук** доповідала про особливості правового регулювання оцінки придатності земель (грунтів) для виробництва органічної продукції. При цьому, вона зазначила, що однією із гарантій виробництва органічної сільськогосподарської продукції та сировини є оцінка придатності земель (грунтів) для виробництва органічної продукції. Однак правове регулювання такої оцінки в Україні наразі відсутнє.

У своєму виступі доцент кафедри гуманітарних наук та права Луцького національного технічного університету **А.М. Земко** висловила сподівання, що, враховуючи спільне бажання органів державної влади, бізнесу вивести Україну на світові лідерські позиції виробників органічної продукції, постійно зростаючий попит на органічну продукцію на внутрішньому та світовому ринку, при належному правовому регулюванні Україна є і буде джерелом високоякісної органічної продукції та надійним партнером в органічному бізнесі міжнародного ринку, на поступове відродження родючості ґрунтів та покращення стану навколишнього середовища.

Кандидат юридичних наук, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **Т.В. Курман** зазначила, що Україна має великий потенціал для виробництва органічної сільськогосподарської продукції та її реалізації шляхом експорту, а також у середньостроковій перспективі для її постачання на внутрішній ринок. Адже продукція органічного походження стає все більш привабливою як для європейського, так і для національного споживача. Враховуючи це, Україна може стати одним із головних експортерів такої продукції як на ринку ЄС, так і на світовому ринку. Доцільність впровадження в Україні органічного сільськогосподарства також зумовлюється також необхідністю відтворення родючості ґрунтів та збереження навколишнього середовища, розвитку сільських територій, підвищення рівня життя сільського населення, а також ефективності і сталого розвитку сільськогосподарського виробництва, забезпечення населення якісною та екологічно безпечною продукцією, поліпшення іміджу України як виробника і експортера високоякісної органічної продукції та забезпечення продовольчої безпеки нашої держави.

У секційних засіданнях взяли участь: **О.М. Батигіна** “Особливості правового регулювання виробництва та обігу органічної продукції у країнах СНД”, **М.М. Бахуринська** “Правові проблеми органічного виробництва сільськогосподарської продукції”, **В.І. Гордєєв** “Правове забезпечення виробництва органічної продукції аквакультури”, **Д.М. Золотарьова** “Деякі особливості використання земель для органічного землеробства”, **В.А. Зуєв**

“Проблеми впровадження екологічних вимог в процесі органічного землеробства”, **І.В. Ігнатенко** “Правові аспекти забудови земель для ведення органічного землеробства в особистому селянському господарстві”, **Д.М. Коломійцева** “Правове регулювання державної політики у сфері виробництва та реалізації органічної сільськогосподарської продукції та сировини”, **Г.С. Корнієнко** “Удосконалення організаційно-правового забезпечення виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні”, **І.М. Кульчій** “Деякі аспекти адаптації аграрного законодавства у сфері виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції до вимог законодавства ЄС”, **Л.І. Купченя** “Правове забезпечення виробництва органічної сільськогосподарської продукції”, **О.С. Лисанець** “Щодо поняття та основних тенденцій розвитку органічного землекористування”, **Т.В. Лісова, С.В. Шарапова** “Якісний стан ґрунтів – основа органічного землеробства”, **С.О. Лушпаєв** “Правова регламентація маркування органічної сільськогосподарської продукції”, **Р.І. Марусенко** “Виробництво органічної сільськогосподарської продукції та екологізація виробництва: співвідношення”,

**Н.О. Мельник** “Деякі аспекти охорони земель для ведення органічного землеробства”, **В.В. Панченко** “Деякі організаційно-правові питання використання земель для органічного землеробства”, **О.М. Савельєва** “Про деякі напрями розвитку органічного землеробства в аспекті сталого розвитку агросфери”, **Я.О. Самсонова** “Щодо організаційно-правових механізмів стимулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції”, **Д.В. Санніков** “Специфіка органічного землеробства в Україні”, **Т.Б. Саркісова** “Юридична відповідальність за порушення законодавства в сфері виробництва та обігу органічної продукції: сучасний стан та перспективи розвитку”, **О.М. Туєва** “Окремі правові аспекти державного регулювання у сфері виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції”, **С.В. Хомінець** “Правові питання сертифікації органічного сільськогосподарського виробництва”, **Р.А. Циліорик** “До питання про суб’єктний склад правовідносин у сфері органічного землеробства”.

Усі учасники отримали збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції.

## РЕЦЕНЗІЇ

### РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ І.І. КАРАКАША «ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ ОБ'ЄКТИ ТА ЇХ РЕСУРСИ В УКРАЇНІ»<sup>1</sup>

Сучасне суспільство пронизане відносинами власності незалежно від національних кордонів, цивілізаційних, культурних, релігійних та інших відмінностей. Справді, власність як багатоаспектне явище притаманна будь-яким людським спільнотам. Незважаючи на цілком закономірний інтерес науковців до відносин власності, результатом якого стала незліченна кількість правових, економічних, історичних та філософських досліджень, питання щодо природноресурсової власності досі однозначно не вирішені. Це особливо цікаво з огляду на те, що власність на природні об'єкти та їх ресурси завжди являє собою наріжний камінь розвитку людського суспільства, складає основу глобальних геополітичних інтересів та процесів. Більше того, саме на сучасному етапі, коли антагонізм між природним оточенням і людським суспільством загострився до свого історичного піку, потреба у формуванні такого правового регулювання відносин власності на природні ресурси, яке забезпечуватиме їх раціональне використання та ефективну охорону, є ключовою для поступального розвитку людства.

У зв'язку із зазначеним поява монографічного дослідження фахівця з питань природноресурсової власності – професора кафедри аграрного, земельного та екологічного права НУ «ОЮА» Каракаша І.І. – є значною подією у правовому житті української юриспруденції. Досить широко окресливши межі свого наукового пошуку, автор зумів збудувати якісну, логічно структуровану працю, послідовно виклавши цілісне й оригінальне за змістом, постановкою та викладом складних питань дослідження. Незважаючи на свій доволі значний обсяг, монографія складається лише з трьох розділів, що охоплюють найбільш проблемні та досі дискусійні питання і погляди науковців.

У Розділі 1. автор розглянув і визначив принципові позиції щодо особливостей природноресурсової власності, які необхідні для розуміння його ідей, що викладені у наступних розділах роботи. Зокрема, науковець розпочав своє дослідження з аналізу поняття власності взагалі з поступовим і послідовним розкриттям особливості власності на природні об'єкти та їхні ресурси у порівнянні із класичною майновою власністю. Такий методологічний підхід дозволив аргументовано виділити і проаналізувати найбільш дискусійні правові ознаки природноресурсової власності.

У Розділі 2. розкриваються проблемні питання правового регулювання відносин власності на природні об'єкти та їхні ресурси у виключній та розділеній формах. При цьому автор методологічно підходить до дослідження досить складних питань, а саме: проводить глибокий аналіз чинного законодавства в контексті історичних особливостей його становлення та еволюції. Такий підхід забезпечує фундаментальність та аргументованість сформульованих висновків.

Розділі 3 монографічного дослідження є найбільш насиченим за охопленням проблемних питань. В ньому досліджуються право власності на природні об'єкти та їхні ресурси в інтегрованому стані, право власності на диференційовані об'єкти та ресурси природного походження, право власності на природні комплекси, природно-соціальні об'єкти та ресурсові складові фондів природних об'єктів. Заслуговує на увагу авторське розуміння конституційного права власності Українського народу на природні об'єкти та їх ресурси, а також співвідношення народного права з правом державної власності на природні багатства. Безспірним досягненням автора є ретельне дослідження сучасного природноресурсового законодавства України та виявлення на цій основі різних концептуальних засад його побудови. У монографії продемонстровано ці та інші недоліки

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні: монографія / І. І. Каракаш. – Одеса: Юридична література, 2017. – 438 с.

чинного законодавства, що регламентує відносини власності на природні об'єкти та їхні ресурси.

Наука природноресурсового та екологічного права, безсумнівно, збагатилася цікавими авторськими визначеннями, які запропоновано у результаті здійсненого дослідження. Так, професор І.І. Каракаш формулює дефініції таким складним об'єктам як рослинний світ, дика фауна, природні лікувальні ресурси курортів та інших курортно-лікувальних закладів; наводить власне визначення інтегрованого природного об'єкта. Ці та інші пропозиції вченого є не лише цінним підґрунтям для наступних наукових розвідок. Авторські висновки виступають обґрунтованими та виваженими орієнтирами для якісної нормотворчої діяльності. Слід зазначити, що дослідник стримано формує пропозиції щодо прийняття чи зміни чинних правових норм. З одного боку, це є ознакою високої авторської відповідальності, що змушує обережно і ретельно формувати усі свої висновки, а з іншого, – стриманість автора такої ґрунтовної монографії позбавляє законодавця від розробки широкого переліку рішень, спрямованих на вдосконалення діючого природноресурсного законодавства. У світлі сказаного, особливої ваги набувають ті конкретні шляхи вдосконалення нормативно-правових засад регулювання відносин власності на природні об'єкти, які окреслені в монографічній роботі.

Автор глибоко всебічно представив питання здійснення права природноресурсової власності органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ним виділена низка проблемних теоретичних і практичних аспектів у правовому регулюванні зазначених відносин. Проте така фундаментальна праця значно виграла б, якби в ній більш детально розкривалися правові перспективи реалізації права природноресурсової власності у світлі децентралізаційної реформи, якою у даний час охоплена українська правова система.

Однією з ключових ідей, яка виступає засадничою основою монографії та одночасно її аргументованим висновком, є положення щодо самостійності, й одночасно комплексності природноресурсного права. Професор Каракаш І.І. впевнено стверджує, що природноресурсове право в перспективі може реально претендувати на роль фундаментальної галузі права в українській правовій системі поряд із сучасним екологічним правом.

Як і будь-яка насправді творча і оригінальна наукова праця, рецензована монографія породжує багато нових ідей та щедро дарує їх наступним дослідникам, які торкатимуться розглянутих питань. Зокрема, автор вказує на можливість подолання виявлених ним прогалин у природноресурсовому законодавстві шляхом прийняття спеціального закону про власність на природні об'єкти та їхні ресурси і внесення на його основі відповідних змін і доповнень у природноресурсові законодавчі акти. Науково-теоретичний розвиток цієї пропозиції потенційно складає цікавий вектор подальших наукових пошуків та законодавчих ініціатив.

Отже, рецензована монографія професора Каракаша І.І. «Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні» є комплексною, фундаментальною науковою працею, яка стала серйозним внеском вченого у скарбницю науки природноресурсового та екологічного права. Висновки, запропоновані автором, є універсальними та всебічно обґрунтовані, у зв'язку з чим вони сміливо можуть використовуватися у науково-теоретичних дослідженнях, нормотворчих розробках, правозастосовній практиці та викладацькій діяльності.

**Доктор юридичних наук, професор,  
академік НАПрН України, професор кафедри  
теорії права та держави  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка,  
Заслужений юрист України**

**Костицький В.В.**

## ШАНОВНІ АВТОРИ!

### **Запрошуємо до співробітництва вчених, аспірантів, практичних працівників!**

Для публікації в журналі «Екологічне право України» приймаються неопубліковані раніше наукові праці в галузі права.

Фаховий журнал «Екологічне право України» охоплює чотири номери у рік і є щоквартальником.

Статті до публікації приймаються: №1 – до 20 березня; №2 – до 20 червня, №3 до 20 вересня; №4 – до 20 грудня.

### **Редакційна колегія журналу звертає увагу на обов'язкове дотримання вимог до наукових фахових видань та пропонує:**

Рукопис подавати у двох примірниках українською, російською або англійською мовами та його електронну версію (структура та зміст якої повністю відповідають друкованому варіанту) у вигляді файлу:

- у текстовому редакторі Word, шрифт – Times New Roman, з розширенням .doc, кегль – 14;
- параметри сторінки – формат А-4, розташування тексту (таблиці, діаграми тощо) книжне з дотриманням таких розмірів полів: верхнього, нижнього і лівого – 2 см, правого – 1 см;
- відстань між рядками – 1,5 інтервал;
- кількість матеріалу однієї статті – 10 - 12 стор.

### **Стаття має передбачати такі обов'язкові структурні елементи:**

УДК;

назва статті;

ім'я та прізвище, науковий ступінь, вчене звання автора (вирівнювання по середині);

анотація та ключові слова – укр., рос., англ. мовами;

до статті англійською мовою обов'язкова анотація українською;

постановку проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями;

аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття;

формулювання цілей статті (постановка завдання);

виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

використана література (згідно ДСТУ ГОСТ 7.1:2006. Нові правила бібліографічного опису. –

Режим доступу: [//www.ukrbook.net/DSTU\\_pabl.htm](http://www.ukrbook.net/DSTU_pabl.htm));

**Рукопис статті повинен бути ретельно прочитаний, виправлений та підписаний автором.**

**Окремим файлом має бути підготовлено та надано до редакції реферат статті англійською мовою (1 стор.):**

- **актуальність;**
- **мета статті;**
- **виклад основної проблеми;**
- **висновки.**

Стаття має супроводжуватися довідкою про авторів (вказуються прізвище, ім'я та по батькові, вчене звання, місце роботи, посада, адреса електронної пошти і контактні телефони).

Весь текст повинен бути набраний в одну колонку без застосування будь-якого форматування.

Не допускається використання вставок та гіперпосилань.

Рукопис не має містити прихованого тексту і тексту, розміченого кольорами або підкресленнями.

Можна виділяти окремі частини тексту курсивом або напівжирним шрифтом.

Бібліографічні посилання подають, уникаючи автонумерації та автоматично генерованих кінцевих посилань.

Автор статті відповідає за правильність і достовірність викладеного матеріалу та за належність останнього йому особисто.

Редакція зберігає за собою право вносити до тексту редакційні зміни і скорочувати його.

**Для авторів, які не мають вченого ступеня кандидата наук, необхідно мати рецензію на статтю.**

**Рецензія повинна бути підписана відповідними особами.**

Разом з рукописом на папері подається файл на диску формату CD або текст статті надсилається електронною поштою на e-mail редакції: [natalka\\_bn@ukr.net](mailto:natalka_bn@ukr.net)

Після узгодження з Редакцією, автори можуть мати нагоду направляти матеріали статей, відгуків та підтвердження оплати послуг за e-адресою: [natalka\\_bn@ukr.net](mailto:natalka_bn@ukr.net)

## ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

### Співзасновники журналу

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України  
Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи  
Асоціація українських правників  
Українська екологічна спілка  
Адвокатське об'єднання «Василь Костицький і Партнери»

### Співвидавці журналу

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України  
Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи  
Асоціація українських правників  
Українська екологічна спілка  
Адвокатське об'єднання «Василь Костицький і Партнери»  
Педагогічний університет ім. Комісії народної освіти в Кракові (Польща)  
Уманський державний педагогічний університет ім. Павла Тичини  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

### Редакційна рада

**Шемшученко Ю.С.**, академік Національної академії наук України та НАПрН України, доктор юридичних наук, професор (*шеф-редактор*).

**Гетьман А.П.**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, лауреат Державної премії, заслужений діяч науки та техніки України, Проректор з наукової роботи Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

**Костицький В.В.**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор (*головний редактор*).

**Безлюдний О.І.** доктор педагогічних наук, професор, ректор Уманського державного педагогічного університету ім. Павла Тичини;

**Карольчак Казимир** доктор наук, професор, ректор Педагогічного університету ім. Комісії народної освіти в Кракові (Польща);

**Фоменко А.Є.**, кандидат юридичних наук, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

**Лапечук П.І.**, кандидат сільськогосподарських наук, доцент; Віце-президент Української екологічної спілки.

### Редакційна колегія

**Андрейцев В.І.**, доктор юридичних наук, професор.

**Балюк Г.І.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права Юридичного інституту Київського національного університету і. Тараса Шевченка (*заступник головного редактора*).

**Бобкова А.Г.**, доктор юридичних наук, професор, декан Економіко-правового факультету Донецького національного університету.

**Єрмоленко В.М.**, доктор юридичних наук, професор.

**Каракаш І.І.**, кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія».

**Краснова М.В.**, доктор юридичних наук, професор, завідувач. кафедрою екологічного права Юридичного інституту Київського національного університету ім. Тараса Шевченка,

**Кулинич П.Ф.**, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, заступник завідувача відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

**Курило В.І.**, доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, заслужений юрист України, Перший проректор Національного університету біоресурсів і природокористування України.

**Малишева Н.Р.**, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, лауреат Державної премії України у галузі науки і техніки, Заслужений юрист України, провідний науковий співробітник відділу проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

**Мироненко І.В.**, кандидат юридичних наук, доцент.

**Нагребельний В.П.**, кандидат юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України, старший науковий співробітник, заступник директора Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАПрН України.

**Новицька Н.Б.**, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник (*заступник головного редактора*).

**Носік В.В.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового, земельного та екологічного права юридичного факультету Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

**Олещенко В.І.**, кандидат географічних наук, професор кафедри землезнавства та геоморфології Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

**Пясецький Анжей** доктор юридичних наук, професор директор інституту Педагогічного університету ім. Комісії народної освіти в Кракові (Польща);

**Розовський Б.Г.**, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Даля.

**Романко С.М.**, кандидат юридичних наук, доцент доцент кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника.

**Романенко Є.О.**, кандидат юридичних наук, доцент.

**Сидор В.Д.**, доктор юридичних наук, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

**Соколова А.К.**, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри екологічного права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого.

**Шульга М.В.**, член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

**Редакція журналу не завжди поділяє позиції авторів з приводу висловлюваних проблем і не несе відповідальності за зміст авторських публікацій.**

**Журнал рекомендовано до друку Рішенням Вченої ради Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи (протокол № 6 від 26.12.2017 р.).**

Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи 01034, м. Київ, вул. Паторжинського, 4,  
оф. 8

тел./факс 228-50-12

e-mail редакції: [natalka\\_bn\\_@ukr.net](mailto:natalka_bn_@ukr.net)

Підписано до друку 09.01.2018  
Формат 60\*84/8. Наклад 300пр.

Видавець і виготовлювач – «Видавничий дім»АртЕк»  
вул. Оленівська, 8, м. Київ, Україна 04080  
Тел./факс (044)426 19 62  
Тел.: (067) 440-11-37  
e-mail ph-artec@ukr.net  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції  
Серія ДК №4779 від 15.10.2014 р