

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КОДИФІКАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Сучасність демонструє нагальну потребу в кодифікації екологічного законодавства. Внесення багатьох і частих змін до чинних природоресурсових кодексів та законів – найгостріша проблема українського нормотворення. На жаль, ініціатори прийняття окремих нормативно-правових актів не враховують загальних положень щодо кодифікації та її предмета. Низький якісний рівень, нестабільність окремих кодексів та їх ігнорування при створенні нових законів не в останню чергу зумовлюється тим, що при підготовці чергового кодексу недостатньо мірою оцінюється його необхідність та актуальність.

Наукова новизна даної статті полягає в тому, що в ній (а) вирізняються ознаки, предмет і принципи екологічної кодифікаційної діяльності, (б) визначається її особливе місце в державотворчому процесі, (в) робиться спроба проаналізувати специфіку й особливості прояву природного права в оновленні екологічного законодавства з урахуванням накопиченого світового досвіду й існуючих міжнародних стандартів.

Теоретичним фундаментом статті є результати наукових досліджень у сфері теорії держави і права, земельного, екологічного, цивільного, конституційного права та інших його галузей. Використано наукові праці таких фахівців, як: В.І. Андрейцев, С.О. Боголюбов, Ю.О. Вовк, А.П. Гетьман, О.К. Голиченков, М.Д. Казанцев, В.П. Корецький, Е.В. Новикова, В.К. Попов, В.О. Чуйков, Ю.С. Шемшученко, А.С. Шестерюк та ін. [Див.: 1; 2; 4; 5-7; 11; 14; 17; 18; 21; 24; 25].

Безумовно, сучасне екологічне право, що формується на принципово новій національній основі й державній політиці, верховенстві права й ґрунтується на доктрині природних прав людини, потребує адекватної йому кодифікації законодавства в умовах сьогодення.

Природне право треба розглядати як явище багатопланове, що одержало різноманітну наукову інтерпретацію [20, с. 35]. Загальноприйнятими положеннями для визначення поняття „природне право”, які трансформувалися в екологічне право, є: а) виникнення з моменту народження; б) невід’ємність і невідчужуваність від людини як соціобіологічної істоти; в) незалежність від розсуду державних законодавчих органів; г) безпосередній та об’єктивний характер реалізації; д) вияв собою найбільш суттєвих можливостей розвитку людини, яка є найвищою його соціальною цінністю; е) утвердження й забезпечення цього права, що є головним обов’язком держави.

Природне екологічне право *в узагальненому виді варто розглядати як соціально-правове явище, довічне право індивіда, який має моральну природу й характер абсолютної цінності*. Це право можна позначити як *сукупність сформульованих громадським суспільством прав на фундаментальні блага, якими володіє людина з моменту народження*. Незмінним у природному праві є відбиття в ньому вимог життєдіяльності людей. Природні права виступають мірилом соціальної волі, вони стійкі в певній соціальній системі, визначають, що дозволено і що повинно бути дозволеним чи прямо забороненим. За своєю сутністю це загальна категорія, тому що ці права зумовлені соціальними, економічними та іншими закономірностями, умовами життєдіяльності, системою пануючих цінностей. Іншими словами, вони покликані бути свого роду загальними відправними напрямками екологічної політики, що впливають на юридичну сферу. У юридичній літературі правомірно зазначено, що екологія стає теоретичним підґрунтям поведінки людини індустріального суспільства в природі, а право – основним її регулятором [16, с. 13].

Загальноновизнаним у теорії права є положення, що кодифікація – це спосіб упорядкування *законодавства*, забезпечення його системності й узгодженості, одна з форм систематизації законодавства, в процесі якої до проекту створюваного акта включаються чинні норми й нові, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин. Кодифікація – важливий показник зрілості національної правової системи [26; Т. 3, с. 138-140]. На жаль, її проведення як складової частини загальної кодифікації українського законодавства ускладнює брак законів, необхідність прийняття яких обґрунтовано ще на початку 90-х років ХХ ст. Передовсім маються на увазі закони про нормативно-правові акти, закони й законодавчу діяльність та взагалі.

Перші кроки до формування загальних засад екологічної спрямованості України в суспільстві вцілому окреслені в постанові Верховної Ради України від 5 березня 1998 р., № 188/98-ВР «Про основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [3; 1998. – № 38-39. – Ст. 248]. Серед них самостійне місце займає проведення систематизації екологічного законодавства, яку передбачається здійснювати у формі кодифікації й інкорпорації з одночасною підготовкою як першочергових, так і перспективних законів і нормативно-правових актів. Кодифікацію останніх законодавець пов’язує з науковим обґрунтуванням, розробкою і прийняттям Екологічного кодексу України.

У Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України 17 жовтня 2007 р., № 880-р [13], опрацювання цього Кодексу, забезпечення прийняття й дотримання його основних вимог розглядаються як єдиний інструмент національної екологічної політики.

Європейський підхід до формування екологічної політики, до кодифікування зазначеного законодавства, як небезпідставно підкреслюється в наукових правових джерелах, повинен мати в першу чергу превентивний характер, відповідати вимогам національної й загальноєвропейської екологічної безпеки [3; 2003. – № 3. – Ст. 12]. Для забезпечення цього підходу доцільно було б розробити Закон про принципи екологічної політики.

Наведемо деякі роздуми щодо форми кодифікації екологічного законодавства. У теорії екологічного права також були запропоновані різні форми кодифікації: Основи природоохоронного законодавства [11, с. 125], комплексний Закон “Про охорону навколишнього середовища” [19, с. 77,78; 22], “Основи законодавства про охорону навколишнього середовища” [23, с. 204], “Основи раціонального використання й охорони природних ресурсів” [4, с. 13], “Кодекс про охорону й раціональне використання природних ресурсів” [21, с. 58]. Але найбільш поширеною була і досі залишається пропозиція щодо прийняття фундаментального Екологічного кодексу [2, с. 6-10; 7 с. 123-131; 17, с. 66,67; 18, с. 112] або Кодексу про охорону й раціона-

льне використання природних ресурсів [21, с.58]. Новаторською є пропозиція назвати його Кодекс законів України про довкілля – як форми кодифікації [5, с. 41-45]. Міркування автора цієї пропозиції достатньо аргументовані й заслуговують особливої уваги. Але останнім часом все ж найбільш доцільною для України залишається пропозиція щодо прийняття саме Екологічного кодексу як провідної форми кодифікації.

Необхідно чітко визначитися поняттям «екологічне законодавство» і з тим що, власне, ми намагаємося кодифікувати. Фахівці вважають, що екологічне законодавство України – багатогалузева система нормативних актів різної юридичної сили, що ускладнює їх використання і призводить до численних суперечностей між ними або неузгодженості окремих актів, їх дублювання. Наявність нормативних приписів у значній кількості правових документів створює значні труднощі в їх практичному використанні навіть для фахівців у галузі екологічного права [6, с. 20]. Особливо слід звернути увагу на коло екологічних відносин, що є предметом розширюваного постійно законодавства. Перш за все це стосується вимог щодо забезпечення екологічної безпеки як об'єктів, господарської діяльності так і різноманітних їх видів.

Крім цього, на практиці існує невиправдане застосування положень Цивільного кодексу при регулюванні земельних правовідносин, що викликає негативні наслідки й не враховує специфічності земель як об'єкта еколого-правових і земельно-правових відносин. А зміни, внесені до ст. 120 Земельного кодексу з позиції теорії земельного права є недоцільними, бо перешкоджають забезпеченню публічних інтересів у сфері охорони й використання землі як природного об'єкта й ресурсу, просторово-територіального базису й засобу виробництва.

Створення Екологічного кодексу чи застосування будь-якої іншої форми кодифікації може бути ефективним, якщо вона буде пристосована до життєвих реалій і спиратиметься на загальновизнані теоретичні засади. Зокрема, зміна концепції права власності на природні ресурси й комплекси, залучення певних природних ресурсів в цивільний обіг, формування ринку землі та інших природних ресурсів повинні відповідати суспільним інтересам, здійснюватися під контролем держави, в основне – відповідати доктрині природного права в екології. Кодифікація є природним завершенням концепції, що лежить у її підґрунті. Вона дозволить здійснити задуми школи природного права, завершити багатовікову еволюцію правової науки, чітко викладе, що право, яке відповідає інтересам суспільства й людини, повинно застосовуватися судами [8, с. 49]. Визнання природного права дозволяє саме в ньому вбачати справжнє право й у зв'язку із цим висувати певні вимоги до держави і створюваних нею законів.

Список літератури: 1. *Андрейцев В.І.* Проблеми кодифікації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки // Вісн. Київськ. держ. ун-ту: Юрид. науки. – К.: Київськ. держ. ун-т, 2001. – Вип. 42. – С. 5-14. 2. *Боголюбов С.А.* Современные проблемы Экологического кодекса // Эколог. право. – 2005. – № 6. – С. 6-10. 3. Відомості Верховної Ради України. 4. *Вовк Ю.А.* Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Общ. Ч.: Учеб. пособ. – Харьков: Вища шк., 1986. – 160 с. 5. *Гетьман А.П.* Конституційні засади реформування екологічного законодавства // Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України: Тези доп. та наук. повідом. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (29-30 черв. 2006 р.) / За ред. М.І. Панова. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2006. – С. 41-45. 6. *Гетьман А.П., Разметасев С.В.* До питання розробки проекту Екологічного кодексу України // Еколог. вісн. – 2003. – № 4. – С. 20-25. 7. *Голиченков А.К.* Основные подходы к разработке концепции проекта Экологического кодекса РФ // Право и политика. – 2000. – № 10. – С. 123-131. 8. *Давид Р., Жоффре-Спинози К.* Основные правовые системы современности: Пер. с фр. В.А.Туманова. – М.: Междунар. отношения, 1999. – 120 с. 9. Екологічна енциклопедія: У 3-х т. / Голов. ред. *А.В.Толстоухов.* – К.: ТОВ «Центр еколог. освіти та інформ.», 2006. – Т. 1: А-Е. – 432 с.; 2007. – Т. 2: Є-Н. – 416 с. 10. *Еренов А.Е.* Вопросы кодификации законодательства об охране природы союзных республик // Вестн. МГУ. – Сер.: Право. – 1966. – № 5. – С. 84-85. 11. *Казанцев Н.Д.* О состоянии и задачах научно-исследовательской работы в области природоохранительного законодательства // Учен. зап. ВНИИСЗ. – М.: Гослитгиздат, 1972. – Вип. 26. – С. 120-127. 12. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / За заг. ред. *О.І. Ющика.* – К.: Парламент. вид-во, 2007. – 208 с. 13. Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 р.: Схвал. розпорядж. КМ України 17 жовт. 2007 р., № 880-р. // www.nau.kiev.ua. 14. *Корецкий В.И.* Вопросы кодификации советского водного законодательства. – Сталинабад: Таджик. гос. ун-т, 1961. – 39 с. 15. Національна доповідь України про гармонізацію життєдіяльності суспільства у навколишньому природному середовищі: Довкілля для Європи: Спец. вид. до 5-ї Всеєвроп. конф. м-в навкол. середовища. – К.: ТОВ «Новий друк», 2003. – 125 с. 16. *Мунтян В.Л.* Правовые проблемы рационального природопользования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. – Х., 1975. – 49 с. 17. *Новикова Е.В.* Теоретические проблемы развития экологического законодательства в Республике Казахстан. – М.: Юристъ, 1999. – 200 с. 18. *Попов В.К.* Про узгодженість екологічного законодавства // Вісн. Акад. прав. наук. – 1996. – № 7. – С. 112-119. 19. Социализм и охрана окружающей среды: право и управление в странах-членах СЭВ / Под ред. *О.С. Колбасова.* – М.: Юрид. лит., 1979. – 378 с. 20. *Четвернин В.А.* Современные концепции естественного права. – М.: Наука, 1988. – 144 с. 21. *Чуйков В.О.* Республиканский закон про охрану природы: яким йому бути // Рад. право. – 1985. – № 2. – С. 55-58. 22. *Шварц Х.И.* Законы об охране природы // Соц. законность. – 1961. – № 2. – С. 44-47. 23. *Шемиченко Ю.С.* Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наук. думка, – 1976. – 276 с. 24. *Шемиченко Ю.С.* Питання кодифікації українського екологічного законодавства // Укр. право. – 1994. – Число 1. – С. 33-38. 25. *Шестерюк А.С.* Вопросы кодификации законодательства об охране окружающей среды. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1984. – 120 с. 26. Юридична енциклопедія: В 6-ти т. – Т. 3: К-М / Голов. ред. *Ю.С. Шемиченко.* – К.: Укр. енцикл. – Т. 3: К-М, 1998. – 790 с.; Т. 5 П-С, 1998. – 735 с.

Надійшла до редакції 07.03.2008 р.