

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ

Статтю присвячено формуванню та становленню знань у сфері охорони навколишнього природного середовища в різні періоди розвитку України, оскільки оновлення нормативно-правової бази з охорони довкілля є неможливим без урахування минулого досвіду.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, право на безпечне довкілля, правове регулювання, охорона.



**Сливка
Марія
Мирославівна,**

*аспірантка кафедри
адміністративного
та інформаційного
права Навчально-
наукового інституту
права та психології
Національного
університету
«Львівська
політехніка»*

Україна законодавчо закріплює основні засади екологічної політики в сфері охорони навколишнього природного середовища, що створює передумови для формування умов екологічно безпечної діяльності людини та здоров'я нації загалом. Людина стає екологічно залежною від середовища існування – природного і соціального, а її здоров'я все більше потерпає від природних та антропогенних чинників.

Екологічне законодавство регламентує взаємовідносини суспільства і природи. Водночас людина, усвідомлюючи важливість окресленої проблеми, повинна зосередитись на прогалинах і слабких сторонах, які наявні в цій сфері. При цьому в процесі організації діяльності з охорони навколишнього природного середовища не слід відкидати надбаня минулих років.

Питання правової охорони навколишнього природного середовища були і залишаються предметом досліджень вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема В. Андрейцева, С. Боголюбова, В. Гаращука, А. Гетьмана, Є. Додіна, О. Заржицького, Н. Кобецької, О. Колбасова, І. Куян, В. Ліпкана, М. Малишка, В. Мунтяна, К. Рябець, О. Хімич, Ю. Шемшученка, В. Шкарупи та ін.

Метою статті є дослідження періодів становлення законодавчої бази з охорони навколишнього природного середовища в Україні.

Розвиток екологічного законодавства в Україні має свою давню історію, в якій умовно можна виокремити декілька періодів. Зауважимо, що історично українські землі перебували у складі різних держав, у яких по-різному відбувалося становлення сфери екологічного законодавства, що в кінцевому результаті й позначилося на стані довкілля.

Перший період започаткований ще за часів княжої доби і проіснував аж до експансії України Росією та Польщею (IX–XV ст.). Зокрема в часи правління Ярослава Мудрого в його «Руській правді» – правничому кодексі Київської Русі (XI ст.) – уже було започатковано системні підходи щодо охорони довкілля. За шкоду, завдану флорі і фауні, карали так само, як і за негідні вчинки, вчинені щодо людини.

До другого періоду можна віднести часи Гетьманщини (XVII–XVIII ст.), що уособлюються з утратою Україною залишків автономії. Тривав аж до лютневої 1917 року буржуазно-демократичної революції в Росії. Як і в княжі часи, регламентується охорона лісів і байраків, полювання, рибальство, бджільництво та садівництво [1, с. 30], що свідчить про високий рівень духовного та морального розвитку наших предків.

У цей час бережливе ставлення до природи, відстоювання прав і свобод українців знаходить епізодичне відбиття в наукових працях філософів, мислителів, учених, однак ці надбання широко не були відображені в писемних джерелах права. Цю ідею виношували, виборювали, збагачували, поглиблювали і реально втілювали в життя видатні діячі України –

П. Орлик, Г. Сковорода, Т. Шевченко, М. Драгоманов, І. Франко, Леся Українка, М. Грушевський, О. Кістяківський та ін. Уже в проєкті Конституції П. Орлика (1710 р.) декларується ідея «виправлення та підйому своїх природжених прав і вільностей», відновлення «усілякого природного права і рівності» [2].

Третій період пов'язаний з лютневою буржуазно-демократичною революцією 1917 року і встановленням радянської влади на території Східної України. У той же час західні землі перебували під владою Польщі, Чехії та Румунії. Цей період тривав до 1939 року.

Четвертий період, так званий радянський (післявоєнний), характеризувався постійним розширенням змісту права та розвитку екологічної освіти. Він проіснував до здобуття Україною права незалежної держави. Однак, хоч і було зроблено чимало в контексті становлення екологічного законодавства нашої країни, проте відбувалося спустошення її природних надр, лісів і забруднення природних екосистем. Наслідки цієї діяльності населення України відчуває й досі.

Проведений нами аналіз нормативно-правової бази з розвитку екологічного законодавства в республіках колишнього СРСР свідчить про те, що основи екологічної політики частково були закріплені в Конституції СРСР 1936 року. Але стаття 135 Основного Закону закріплювала лише обов'язок громадян берегти та охороняти природні об'єкти, а про екологічні права людини і громадянина не згадується.

Разом із тим розвиток більш змістовних наукових ідей, присвячених питанням охорони довкілля, був пов'язаний з прийняттям у 60-х роках ХХ ст. комплексних законів з охорони природи.

Зокрема 30 червня 1960 р. було прийнято Закон «Про охорону природи УРСР». У статті 1 Закону було зазначено, що охорона природи полягає у збереженні, раціональному використанні, розширеному відтворенні та розвитку всіх її багатств. Державній охороні та регулюванню використання на території УРСР підлягали земля, надра, водні ресурси, ліси, поєднані й водоохоронні лісосмуги, зелені насадження, типові ландшафти, курортні місцевості, рідкісні й визначні природні об'єкти, державні заповідники та заказники, тваринний світ, атмосферне повітря та інші природні багатства, що перебувають у господарському обігу, а також ті, що не експлуатуються.

Стаття 40 Конституції УРСР від 20 квітня 1978 р., яка діяла на території України до прийняття нової Конституції (1996 р.), закріпила сприятливе природне середовище як об'єкт конституційної охорони, що означало проголошення права громадян на сприятливе природне середовище.

Слід зазначити, що в законодавстві УРСР не було прямого закріплення конституційного права людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Однак прийняття Закону «Про охорону природи УРСР» мало позитивний вплив на природокористування в Україні. Його принципові положення використано при розробці та ухваленні Закону України

«Про охорону навколишнього природного середовища», який було ухвалено вже на початку становлення України як незалежної держави.

У цей час з'являється низка наукових статей, присвячених проблемам охорони природи, систематизації та кодифікації законодавства про охорону довкілля.

Зауважимо, що вагомий внесок у посилення екологізації законодавства зробили прийняті в подальші роки земельний, водний і лісовий кодекси, кодекс про надра, закони про охорону атмосферного повітря, про тваринний світ, в яких розглядається охорона окремого природного ресурсу у взаємозв'язку з іншими природними ресурсами, навколишнім природним середовищем у цілому [3, с. 24–25].

С. Кравченко зазначає, що рушійною силою формування інституту екологічних прав, віссю яких є «права людини на сприятливі умови навколишнього природного середовища», стала Стокгольмська конференція ООН із проблем навколишнього середовища (1972 р.) [4, с. 23].

Міжнародним співтовариством уперше було обговорено проблеми суто екологічних прав. Результатом проведення цієї конференції стало прийняття Декларації з навколишнього середовища.

Важливе значення для розвитку екологічного права мав науковий доповідь відомого вітчизняного вченого Ю. Шемшученка, який у монографічному дослідженні «Правові проблеми екології» дійшов висновку, що право людини на сприятливе природне середовище становить окремий правовий інститут [5, с. 12].

З цим висновком не можна не погодитись. Як бачимо, науковці поступово дійшли твердження про необхідність закріплення на конституційному рівні права людини і громадянина на сприятливе навколишнє середовище.

Ю. Шемшученко, говорячи про «право на безпечне (здорове) навколишнє природне середовище», зазначає, що поняття «безпечне», «здорове» і «сприятливе» за змістом тотожні. Відповідно до Стокгольмської Декларації безпечне (здорове, сприятливе) навколишнє середовище – це середовище, якість якого дозволяє людині вести гідне і квітуче життя [6, с. 123].

А. Гетьман і В. Попов розмежовують поняття «сприятливе середовище» і «безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище». Сприятливе середовище трактується ними як таке, що позитивно впливає на стан здоров'я людей та біологічні процеси функціонування живих організмів. Натомість безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище – це таке, яке не впливає негативно на стан здоров'я людей, не перевищує встановлених у законодавстві нормативів екологічної безпеки [7, с. 70].

П'ятий (сучасний) період почався з моменту здобуття Україною незалежності і триває досі, коли фактично сформовано правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення конституційного права людини та громадянина на екологічно безпечне довкілля.

Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. закріплювала обов'язок України дбати

про екологічну безпеку громадян, генфонд нації та її молоде покоління. Цим документом уперше було проголошено право громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище.

Декларацією було передбачено повновладдя народу України, що має виняткове право на володіння, користування і розпорядження національним багатством, до якого належать земля, її надра, вода й інші природні ресурси. Вимоги екологічної безпеки громадян, самостійного використання природних ресурсів, створення національної комісії радіаційного захисту населення України, збереження генфонду народу, її молодого покоління були виділені у спеціальному сьомому розділі «Екологічна безпека» Декларації про державний суверенітет України [8, с. 44].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. декларує й передбачає систему управління в галузі природокористування. Він закріплює право громадян України на безпечне для життя навколишнє середовище. Це невід'ємне право реалізовується шляхом участі громадян в обговоренні проектів законодавчих актів та інших рішень у галузі охорони навколишнього середовища; участі в розробці та здійсненні заходів щодо охорони природного середовища, раціонального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні організації; отримання повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища [9, с. 22].

Отже, Закон України «Про охорону навколишнього природного

середовища» визначив коло суспільних відносин, які підпадають під його регулювання, а саме: збереження навколишнього природного середовища, попередження та усунення шкідливого впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище і здоров'я людини, а також оздоровлення та покращення стану навколишнього природного середовища тощо [10, с. 17].

Вагомий вплив на діяльність з охорони навколишнього природного середовища мала конференція ООН з проблем навколишнього середовища і розвитку, яка відбулася в червні 1992 року у Ріо-де-Жанейро. У конференції взяли участь 179 країн – членів ООН, зокрема й Україна, яку на саміті представляв на той час голова Верховної Ради України І. Плющ.

Уперше було сформульовано концепцію сталого розвитку, яка містить основні положення: у центрі уваги – людина, яка повинна мати право на здорове життя в гармонії з природою; охорона навколишнього природного середовища повинна стати невід'ємною частиною процесу розвитку і не може розглядатися окремо від нього; задоволення потреби розвитку та збереження навколишнього природного середовища має поширюватися не лише на нинішнє, а й на майбутні покоління [11, с. 86].

На жаль, зазначені положення сповна не знайшли свого закріплення в програмах та державній політиці України.

Апогеєм законодавчої піраміди є Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р., яка гарантує право людини на безпечне для життя

і здоров'я довкілля та відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди [12, ст. 50].

К. Рябець визначає право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля як одне з фундаментальних і всеосяжних суб'єктивних прав людини та громадянина, що зачіпає основи життєдіяльності, пов'язані з підтримкою нормальних екологічних, економічних і естетичних умов життя [13, с. 94].

В. Бредіхіна трактує право громадян на безпечне навколишнє природне середовище як сукупність закріплених у законі і гарантованих державою юридичних можливостей громадян реалізовувати свої інтереси в екологічно безпечному природному оточенні [14, с. 14].

Зауважимо, що порушення права на безпечне довкілля призводить до заподіяння шкоди здоров'ю та екологічним інтересам громадян.

Під екологічною шкодою розуміють «будь-яке погіршення стану навколишнього середовища, що відбулося внаслідок порушення правових екологічних вимог, і пов'язане з цим будь-яке зменшення або зміна матеріальних та нематеріальних благ, що охороняються законом, включаючи життя і здоров'я людини, майно фізичних та юридичних осіб» [15, с. 495].

Т. Грушкевич право громадян на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, розглядає як сукупність наданих уповноваженим особам юридичних можливостей отримати в процесуальному порядку відшкодування шкоди, запо-

діяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу фізичних і юридичних осіб на навколишнє природне середовище [16, с. 86].

Як бачимо, після здобуття Україною незалежності було сформовано власну законодавчу базу щодо охорони навколишнього природного середовища, а також забезпечення гарантій для кожної людини на безпечне життя та її здоров'я, але ще багато потрібно зробити, щоб привести вітчизняне законодавство відповідно до вимог європейських стандартів.

Дослідження періодів становлення законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища сприятиме виявленню прогалин і слабких сторін у цій сфері знань, що слугуватиме розробці та впровадженню в правове поле нормативно-правових актів інноваційного типу.

Список використаних джерел:

1. Джигирей В. С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища: навчальний посібник / В. С. Джигирей. – К.: Т-во «Знання», КОО, 2007. – 422 с.
2. Тенденції конституційного регулювання основних прав громадян в галузі культури, екології, соціально-економічних умов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ua.textreferat.com/referat-7010-1.html.
3. Комарницький В. М. Екологічне право : навч. посіб. / В. М. Комарницький, В. І. Шевченко, С. В. Єлькін. – 3-є вид. – К.: Центр навч. літератури, 2006. – 224 с.
4. Кравченко С. М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підручник / С. М. Кравченко, А. О. Андрусевич, Дж. Бонайн; під заг. ред. С. М. Кравченко. – Л., 2002. – 336 с.

5. Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Ю. С. Шемшученко. – К.: Наукова думка, 1989. – 231 с.

6. Шемшученко Ю. С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду / Ю. С. Шемшученко // Государство и право. – 1993. – № 10. – С. 120–125.

7. Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / [В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін.] ; за ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. – Х.: Право, 2001. – 480 с.

8. Малишко М. Конституційні основи екологічного права та їх місце в екологічній правовій системі / М. Малишко // Право України. – 2011. – № 2. – С. 44–51.

9. Екосередовище і сучасність. Т. 7. Екологічне законодавство України та його гармонізація з європейським правовим полем : монографія / [С. І. Дорогунцов, М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, П. П. Пастушенко]. – К. : Кондор, 2007. – 612 с.

10. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / І. В. Бригадир та ін. ; заг. ред. О. М. Шуміло; Харків. міська громад. орг. «Еко-Право-Харків», ОБСЄ. – Х.: Фактор, 2006. – 579 с.

11. Балюк Г. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку / Г. Балюк // Право України. – 2011. – № 2. – С. 85–94.

12. Конституція України : від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

13. Рябець К. А. Екологічне право України : навч. посіб. / К. А. Рябець. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.

14. Бредіхіна В. Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / В. Л. Бредіхіна. – Х., 2005. – 20 с.

15. Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учебник для студ. вузов, обуч. по спец. «Юрипруденция» / М. М. Бринчук; Институт государства и права РАН. – М. : Юристъ, 1998. – 688 с.

16. Грушкевич Т. В. Теоретико-правова характеристика права громадян на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля / Т. В. Грушкевич // Вісник Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право». – 2011. – № 9. – С. 82–86.

Сльвка М. М. Историко-правовой аспект формирования и развития охраны окружающей среды в Украине.

Статья посвящена формированию и становлению знаний в области охраны окружающей природной среды в разные периоды развития Украины, так как обновление нормативно-правовой базы по охране окружающей среды невозможно без учета прошлого опыта.

Ключевые слова: внешняя природная среда, право на безопасную окружающую среду, правовое регулирование, охрана.

Slyvka M. M. Historical and legal aspects of the formation and development of environmental protection in Ukraine.

The article is devoted to the formation and establishment of knowledge in the field of environmental protection in different periods of the development of Ukraine, as updating the legal framework for the protection of the environment is impossible without taking into account past experience.

Key words: the natural environment, the right to a safe environment, legal regulation, protection.

Стаття надійшла до редакції 04.12.2014