

3. Носік В.В. Відшкодування збитків і втрат у земельному праві України / В. В. Носік // Юридичний журнал. – 2003. – № 5. – С. 68–72.

4. Про затвердження Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284 // Урядовий кур'єр. – 1993. – № 64–65. – Ст. 12.

5. Про затвердження Порядку визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1997 р. № 1279 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 47. – Ст.40.

6. Про затвердження Порядку визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультиваци порушених земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1098 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 245.

**КАЧУРІНЕР В. Л.,**  
здобувач кафедри права Європейського  
Союзу та порівняльного правознавства  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 341.174

#### **ПРИНЦИПИ ТА ПРАВОВІ ВАЖЕЛІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Стаття присвячена висвітленню сутності принципів екологічної політики Європейського Союзу. Аналізуються існуючі підходи до розуміння загальних принципів права Європейського Союзу. Пропонується більш широкий перелік принципів екологічної політики Європейського Союзу.

**Ключові слова:** *принципи екологічної політики, право Європейського Союзу, охорона навколишнього середовища, директива.*

В статье рассматриваются принципы экологической политики Европейского Союза. Анализируются существующие подходы к пониманию общих принципов права Европейского Союза. Предлагается более широкий перечень принципов экологической политики Европейского Союза.

**Ключевые слова:** *принципы экологической политики, право Европейского Союза, охрана окружающей среды, директива.*

This article describes the principles of the environmental policy of the European Union. It analyzes the existing approaches to understanding the General principles of European Union law. The article offers a more comprehensive list of principles of environmental policy of the European Union.

**Key words:** *principles of environmental policy, law of the European Union, environmental protection, Directive.*

**Вступ.** Нині захист навколишнього середовища є ключовим питанням політичного порядку й важливою проблемою, яка існує на національному, регіональному, європейському й міжнародному рівнях. Охорона навколишнього середовища є також важливим



питанням у процесі подальшого розширення Європейського Союзу (далі – ЄС) та запровадженні узгоджених дій у цьому напрямку.

Проте існує цілий ряд не вирішених питань в сфері охорони навколишнього середовища. У цих умовах застосування єдиних принципів екологічної політики Європейського Союзу є необхідним.

Загальнонауковою основою під час дослідження цього питання стали праці фахівців у галузі міжнародного права та права Європейського Союзу, серед яких Р. Вінтер, О. Вишняков, Ю. Голік, Л. Кремер, Е. Лука, М. Микієвич, В. Степаненко, Н. де Седелір, Ф. Сендс та інші. Разом із тим наукові дослідження принципів екологічної політики Європейського Союзу, незважаючи на отримані результати й накопичений досвід, потребують подальшого вдосконалення. Основні екологічні принципи можуть забезпечити деякий ступінь узгодженості й стабільності в новому правовому світі, що вимагає від законодавця пристосовуватися, а від юридичних та нормативних документів – швидко змінюватися.

**Результати дослідження.** Екологічна політика є одним із найважливіших напрямків діяльності Європейського Союзу. У цій області існує велика система екологічного законодавства, норми якого успішно реалізуються на практиці. ЄС є світовим лідером у проведенні екологічної політики: тут успішно вирішуються екологічні проблеми [1, с. 8]. Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день ЄС має широку компетенцію в галузі вирішення екологічних питань, а екологічна інтеграція стала обов'язковою для всіх членів та кандидатів на вступ до ЄС.

Загальні принципи права Європейського Союзу будуються на принципах міжнародного права загалом й на принципах міжнародного права навколишнього середовища зокрема. Основні принципи міжнародного права закріплені, як відомо, в Статуті ООН 1945 р., Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. і Заключному акті Ради з безпеки й співробітництва в Європі 1975 р. Що ж стосується спеціальних принципів міжнародного права навколишнього середовища, то скільки є вчених, які спеціалізуються на цій темі, стільки існує й думок із приводу кількості таких принципів, їхнього змісту й статусу. Слід зазначити, що принципові засади міжнародного права навколишнього середовища в комплексному вигляді не сформульовані й можуть бути виявлені за допомогою аналізу значної кількості природоохоронних та інших договорів, інших актів нормоутворюючого характеру, а також міжнародної судової практики.

С. Кравченко, А. Андрусевич і Дж. Бонайн стверджують, що до спеціальних принципів міжнародного права навколишнього середовища, які остаточно сформувалися і є загально визнаними, належать такі: 1) право людей на життя в сприятливому навколишньому середовищі та відповідальність за збереження довкілля на благо нинішніх і майбутніх поколінь; 2) суверенне право держав розробляти свої природні ресурси та їхній обов'язок не завдавати шкоди навколишньому середовищу інших держав; 3) міжнародна відповідальність за заподіяння такої шкоди; 4) міжнародне співробітництво держав у сфері охорони навколишнього середовища на основі рівноправності; 5) попередження забруднення морів і заподіяння шкоди навколишньому середовищу [2, с. 27–28]. Водночас автори вважають, що поряд із цими принципами в міжнародному праві навколишнього середовища сформувалося кілька нових, які впливають на концептуальні зміни й розвиток як міжнародного права навколишнього середовища, так і міжнародного публічного права та європейського права: 1) принцип сталого розвитку; 2) принцип міжгенераційної рівності; 3) принцип доступу до інформації та участі громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього середовища; 4) принцип спільної, але диференційованої відповідальності держав та деякі інші [3, с. 62].

Ф. Сендс визначає такі спеціальні принципи міжнародного права навколишнього середовища: 1) суверенітет над природними ресурсами та відповідальність за заподіяння шкоди навколишньому середовищу інших держав або районів за межами національ-



ної юрисдикції; 2) принцип превентивних дій; 3) принцип співробітництва; 4) принцип сталого розвитку; 5) принцип перестороги; 6) принцип «забруднювач платить»; 7) принцип спільної, але диференційованої відповідальності [4, с. 187].

У літературі в праві Європейського Союзу зазвичай розглядають загальні принципи права – свободи, демократії, поваги прав людини та основних свобод, принципи правової держави, тобто концентрований вираз найважливіших сутнісних рис та цінностей, властивих цій системі права [5, с. 19]. Трактуючи поняття принципу як припису основного характеру, який визначає сутність, зміст і порядок застосування інших норм правової системи, виділяють у праві Європейського Союзу принципи верховенства та прямої дії права ЄС, що визначають його співвідношення з правовими системами держав-членів; загальні принципи права – це вихідні начала правового регулювання, які діють у всіх сферах ведення ЄС і притаманні також іншим демократичним правовим системам; спеціальні принципи, що мають силу в окремих галузях (напрямах) або сферах його правового регулювання; принципи діяльності (процесуальні принципи) ЄС, які визначають порядок реалізації Європейським Союзом наявної в нього компетенції. Ряд принципів загального й спеціального характеру закріплені в установчих договорах Європейського Союзу. Інші принципи, що належать до категорії загальних, закріплюються переважно в рішеннях Суду ЄС.

Оскільки право навколишнього середовища є галуззю європейського права, то до нього застосовуються загальні принципи європейського права: свободи, демократії, поваги прав людини й основних свобод, верховенства права та інші є важливими для будь-якої галузі права, зокрема і для права навколишнього середовища [6, с. 16].

Н. Седелір зазначає, що екологічні принципи Європейського Союзу, які зазначені в установчому договорі, вплинули на розвиток не тільки європейського, а й міжнародного права. Німецькі, французькі, бельгійські та шведські юристи «пішли слідом» за міжнародними установами та запровадили ці принципи у свої національні системи в процесі кодифікації екологічного законодавства [7, с. 1].

Поряд із загальними принципами в правовій системі Європейського Союзу діють спеціальні принципи. Вони складають основу правового регулювання в окремих сферах суспільного життя. Спеціальні принципи закріплюються переважно в установчих договорах Європейського Союзу, а іноді й у нормативно-правових актах вторинного права.

Спеціальні принципи європейського права навколишнього середовища відповідають головній вимозі ЄС у сфері охорони довкілля щодо досягнення високого рівня захисту та спрямовані на реалізацію цілей ЄС. Такі принципи застосовуються до всіх питань, що регулюються європейським правом навколишнього середовища.

Так, п. 2 ст. 191 Договору про функціонування Європейського Союзу визначає принципи, на яких базується екологічна політика ЄС: принцип запобігання та обережності; принцип усунення шкоди навколишньому середовищу шляхом звернення насамперед до його джерела; принцип «забруднювач платить». Проте аналіз екологічної політики Європейського Союзу дозволяє зробити висновок про наявність більш широкого переліку спеціальних принципів.

1. Принцип профілактики та попередження. Принцип попередження означає обов'язок відповідати загальноприйнятим міжнародним правилам та стандартам попередження, контроль збитків, які були завдані навколишньому середовищу [8, с. 80]. Відповідно до цього принципу заходи охорони повинні запроваджуватись у випадку обґрунтованої підозри, що певні дії матимуть результат, який заподіє шкоду навколишньому середовищу, навіть без науково обґрунтованого доказу наявності казуального зв'язку.

Профілактика ризиків, загрози чи небезпеки, на відміну від запобігання небезпеки (загрози), починається до їх виникнення й перетікає в контроль ризиків. Цей процес охоплює просторово й тимчасово віддалені небезпеки, а також випадки малої ймовірності або тільки підозри в небезпеці [9, с. 86]. Іншими словами, цей принцип має основою ідею,



що превентивні захисні заходи повинні бути вжиті якомога скоріше з метою зменшення та запобігання ризиків [10, с. 519]. Цієї ж позиції дотримується й Е. Лука : превентивний принцип базується на ідеї, що краще запобігти шкоді навколишньому середовищу, ніж потім застосовувати заходи для усунення наслідків екологічних катастроф [11, с. 19].

Принцип попередження, наприклад, в Швеції є стандартом під час оцінювання та контролю за хімічними продуктами. Він використовується в законодавстві країни з 1985 р. та акцентує увагу на продуктах, їхньому змісті, токсичності та пакуванні. У ФРН уряд також використовує принцип перестороги щодо захисту навколишнього середовища на рівні з принципом «забруднювач платить» [12, с. 162–163]. Цей принцип проголошується в екологічних програмах Німеччини.

ЄС під час вироблення екологічної політики має враховувати наукові та технічні дані. При цьому Європейський Союз не повинен користуватися «приводом очікування», що ставить під сумнів докази причинного зв'язку, щоб уникнути небажаних екологічних ефектів. Спільна політика стосовно довкілля ґрунтується на попереджувальному принципі та на принципах, відповідно до яких мають бути вжиті превентивні заходи; шкоду, завдану довкіллю, має бути компенсовано, а забруднювач має платити. Це принцип, який дозволяє управляти ризиками, які ще не виникли, але можуть бути допущені у виробництві.

2. Принцип справедливості між поколіннями. Кожне покоління отримує природу та культурну спадщину від попереднього покоління, а теперішнє покоління охороняє їх для майбутнього. Суть принципу справедливості між поколіннями не зводиться до зрівняння потреб у природних ресурсах різних поколінь. Ці потреби видозмінюються й розвиваються разом із розвитком економіки та суспільства.

Суть обов'язків теперішнього покоління перед майбутніми полягає в тому, щоб передати майбутнім поколінням Землю в стані не гіршому, ніж теперішнє покоління отримало від попереднього [10, с. 519–520]. Тобто на теперішнє покоління покладається ряд обов'язків, а саме: обов'язок охороняти навколишнє середовище, забезпечувати справедливе його використання, запобігати екологічним катастрофам, надавати спільно допомогу у випадку надзвичайних ситуацій тощо.

3. Особливе місце в системі правових принципів ЄС відводиться принципу інтеграції [13, с. 82]. Г. Вінтер зазначає, що принцип інтеграції, який займає особливе місце в системі правових принципів Європейського Союзу [1, с. 29], є комплексним і сприяє перенесенню принципів екологічної політики в інші області дії ЄС. Так, наприклад, принцип сталого розвитку, незважаючи на величезний масив документів, котрі були прийняті на численних форумах зі сталого розвитку, та заходів, що безпосередньо здійснюються ЄС, як принцип не визначається, а є одним із основних завдань діяльності ЄС – побудови суспільства сталого розвитку – та своєрідною характеристикою принципу інтеграції.

Принцип інтеграції екологічних питань означає розробку нового законодавства в конкретних сферах, яке впроваджує вимоги щодо охорони навколишнього середовища в різних сферах регулювання, внесення змін до вже існуючих нормативно-правових актів, розробку спеціальних програм і стратегій, підготовку звітів, створення робочих груп та комітетів [6, с. 17].

Специфіка принципу інтеграції полягає в тому, що він стосується не лише питань охорони навколишнього середовища, але й усього європейського права, оскільки використовується у всіх сферах діяльності ЄС. Реалізація цього принципу вимагає включення екологічних питань до всіх ключових сфер політики ЄС [10, с. 521]. З принципом інтеграції екологічних питань тісно пов'язаний принцип сталого розвитку.

4. Принцип сталого розвитку – центральний принцип екологічної політики ЄС. Суть принципу полягає в тому, що політика повинна розроблятися так, щоб вона враховувала економічний, екологічний і соціальний аспекти, а досягнення цілей в одній зі сфер політики не стримувало прогресу в іншій [6, с. 17]. Цей принцип заохочує до гармонізації, збалансування та розвитку не тільки екологічної, а й економічної діяльності.



Для досягнення сталого розвитку на рівні Європейського Союзу були визначені такі пріоритетні дії:

- уся політика повинна мати за основу сталий розвиток;
- особлива увага повинна приділятися сприянню сталому розвитку в спільній політиці щодо сільського господарства, рибальства, транспорту, взаємодії;
- вироблення механізмів для забезпечення того, щоб усі законодавчі пропозиції включали оцінку потенційних економічних, екологічних та соціальних благ та затрат на дії чи відсутність дій, як у межах ЄС, так і за його межами.

Розвиток і застосування принципу сталого розвитку в Європейському Союзі тісно пов'язаний із процесами в цьому напрямку на міжнародній арені. Прийняття міжнародно-правових документів чи проведення конференцій або зустрічей із питань сталого розвитку впливає на здійснення відповідних заходів на рівні Європейського Союзу й окремих держав-членів.

5. Високий рівень захисту. Екологічна політика Європейської Спільноти з урахуванням різних особливостей окремих регіонів ЄС орієнтована на високий рівень захисту й прагне забезпечити його. Цей принцип, тобто «високий рівень захисту», є одним із найважливіших матеріальних принципів екологічної політики. Він означений у різних статтях Договору про функціонування ЄС [9, с. 85].

Принцип найвищої міри можливого рівня захисту виводиться із сукупності норм Договору, зокрема п. 2 ст. 191 Договору про функціонування ЄС визначає, що політика ЄС має за мету досягнення високого рівня охорони навколишнього середовища, враховуючи різницю ситуацій у різних регіонах ЄС [14, с. 783].

Цей принцип служить передусім тлумаченням і застосуванням права ЄС з метою надання (забезпечення) найвищого ступеня можливого рівня захисту; він застосовується там, де право ЄС вимагає зважування різних інтересів або цілей, так що в разі колізії еколого-політичних інтересів з іншими інтересами потрібно виходити з відносного пріоритету першого. Але цей принцип не впливає ні на порядок розподілу компетенції в Європейському Союзі, ні на його інституційні рамки. Він, як вважає професор А. Епіне, повинен впроваджуватися у вже існуючу систему [9, с. 86]. Е. Лука зазначає, що цей принцип потребує реалізації додаткових вимог:

- необхідно враховувати наукові та технічні дані;
- врахувати різні умови в різних країнах-членах ЄС;
- проаналізувати потенційну вигоду та витрати від діяльності та бездіяльності;
- врахувати економічний та соціальний розвиток ЄС у цілому;
- необхідно враховувати збалансований розвиток регіонів ЄС [11, с. 18].

6. Серед цілого ряду принципів, характерних для політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища, можна виокремити й принцип диференційованої відповідальності. Зміст його полягає в тому, що кожен несе свою частку відповідальності за навколишнє середовище. У зв'язку із цим повинно бути досягнуте оптимальне залучення до процесу збереження навколишнього середовища всіх верст населення [10, с. 521]. Принцип диференційованої відповідальності передбачає об'єктивне врахування різного ступеня відповідальності країн за несприятливі глобальні зміни, що відбуваються в навколишньому середовищі.

7. Принцип участі та інформування громадян про стан навколишнього середовища. Зазначений принцип знайшов своє закріплення в Директиві 85/337 від 27 червня 1985 р. та Директиві 90/313 від 7 червня 1990 р. Ними передбачений вільний доступ до інформації стосовно навколишнього середовища, яку мають органи державної влади, для всіх юридичних та фізичних осіб [16, с. 41–42].

Так, Директива 90/313/ЄЕС гарантує свободу доступу та поширення інформації про навколишнє середовище, якою володіють органи влади, та визначає загальні умови, відповідно до яких інформація про стан довкілля має бути доступна громадянському





суспільству. Останнє через тиск, який може чинити на національну владу, здатне зробити значний внесок у підвищення поваги до екологічного законодавства [15, с. 57].

З метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього й майбутніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, кожна зі сторін гарантує права на доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища.

Доступ громадськості до екологічної інформації означає, що кожен має права та обов'язки щодо доступу до інформації. У доступі може бути відмовлено в трьох випадках: коли державний орган не володіє необхідною інформацією; коли прохання є явно необґрунтованим або сформульованим у надто загальному вигляді; коли прохання стосується матеріалів, що знаходяться на заключному етапі їх підготовки.

**Висновки.** Загальні принципи права Європейського Союзу будуються на принципах міжнародного права: принцип незастосування сили або погрози силою, принцип суверенної рівності держав, принцип невтручання у внутрішні справи, принцип територіальної цілісності, принцип непорушності кордонів, принцип мирного врегулювання спорів, принцип поваги прав та основних свобод людини, принцип рівноправності й права народів розпоряджатися своєю долею, принцип співробітництва, принцип добросовісного виконання міжнародно-правових зобов'язань. Вони знаходять різне тлумачення в європейському праві та національному законодавстві країн-членів ЄС, у науці та праві.

За допомогою правових важелів (Договір про функціонування ЄС, директиви, регламенти та правила) країни-члени ЄС у термінових (невідкладних) випадках повинні вжити тимчасові заходи з охорони навколишнього середовища. Однак сам факт того, що екологічні принципи знайшли своє відображення в європейських конвенціях, директивах та правилах ЄС, а також в національних екологічних актах країн-членів, ще не говорить про їх ефективність та юридичну силу. Це пов'язано з різноманітними підходами до тлумачення екологічних принципів та з їх застосуванням в країнах-членах ЄС.

До спеціальних принципів екологічної політики Європейського Союзу можна віднести такі: принцип запобігання та обережності, принцип усунення шкоди навколишньому середовищу шляхом звернення насамперед до його джерела, принцип «забруднювач платить», принцип профілактики та попередження, принцип справедливості між поколіннями, принцип інтеграції, принцип сталого розвитку, принцип високого рівня захисту, принцип диференційованої відповідальності, принцип участі та інформування громадян про стан навколишнього середовища.

#### Список використаних джерел:

1. Кремер Л. Экологическое право Европейского Союза / [Л. Кремер, Г. Винтер] ; отв. ред. О. Дубовик. – М. : Городец, 2007. – 144 с.
2. Кравченко С. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : [підручник] / С. Кравченко, А. Андрусевич, Дж. Бонайн. – Л. : Вид. центр ЛНУ, 2002. – 336 с.
3. Задорожній О. Міжнародне право навколишнього середовища : [підручник] / О. Задорожній, М. Медведєва. – К. : Промінь, 2010. – 510 с.
4. Sands P. Principles of International Environmental Law / P. Sands, J. Peel. – Cambridge University Press, 2012. – 992 p.
5. Consolidated version of the Treaty on and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Communities. – 2012. – 181 p.
6. Голік Ю. Законодавство Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища : [навчальний посібник] / Ю. Голік, А. Войтенко, О. Ілляш. – Полтава, 2009. – 170 с.
7. Sadeleer N. Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules / N. de Sadeleer. – Oxford : Oxford University Press, 2002. – 482 p.



8. Donald A. Environmental Protection and Human Rights / A. Donald, S. Dinah. – Cambridge University Press, 2011. – 1124 p.
9. Степаненко В. Понятие и правовое значение принципов экологической политики ЕС / В. Степаненко // Политика и общество. – 2006. – № 6. – С. 83–93.
10. Право Європейського Союзу : [підручник] / під. ред. О. Вишнякова. – О. : Фенікс, 2013. – 883 с.
11. Louka E. Conflicting Integration : The Environmental Law of the European Union / E. Louka. – Intersentia nv, 2004. – 310 p.
12. Andersen M. European Environmental Policy: The Pioneers / M. Andersen, D. Liefferink. – Manchester University Press, 1997. – 340 p.
13. Європейське право навколишнього середовища : [навчальний посібник] / М. Микієвич, Н. Андрусевич, Т. Будякова. – Л. : Львівський національний університет ім. І. Франка, 2004. – 256 с.
14. Энтин Л. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека : [учебник для вузов] / Л. Энтин. – 2-е изд. пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 960 с.
15. Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment // Official Journal. – 1990. – № 158. – P. 56–58.
16. Дюбуї Л. Матеріальне право Європейського Союзу / Л. Дюбуї, К. Блюман; пер. з франц. Є.Т. Марічева. – 2-ге видання. – К. : ІМВ, 2002. – 376 с.

**КОВАЧ Д. Л.,**  
аспірант кафедри земельного  
та аграрного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

**УДК 349.41**

### **СУТНІСТЬ ПІДСТАВ І УМОВ ВИНИКНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ГРОМАДЯН НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ**

Досліджено окремі проблеми правового регулювання виникнення права власності на земельні ділянки. На основі аналізу норм земельного законодавства окреслюється загальний перелік підстав набуття права приватної власності на землю громадян України. Особлива увага приділяється дослідженню адміністративно-правових та цивільно-правових підстав. Аналізується юридична сутність підстав і умов набуття права власності на землю.

**Ключові слова:** права на землю, виникнення прав на землю, підстави та умови виникнення прав на землю.

Исследованы отдельные проблемы правового регулирования возникновения права собственности на земельные участки. На основе анализа норм земельного законодательства отображается общий перечень оснований приобретения права частной собственности на землю граждан Украины. Особенное внимание уделяется исследованию административно-правовых и гражданско-правовых оснований. Анализируется юридическая сущность оснований и условий приобретения права собственности на землю.

**Ключевые слова:** права на землю, возникновение прав на землю, основания и условия возникновения прав на землю.

