



ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Л. П. Василенко

*асистент кафедри правознавства
Житомирського державного
агроекологічного університету*

УДК 349.6:502.63

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ ІНСТИТУТУ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

У статті досліджується понятійний апарат інституту охорони довкілля з позиції необґрунтованого запозичення та використання іноземної правничої термінології. Досліджуються проблемні для сучасного суспільства питання легалізованого отруєння землі, води, повітря, флори, фауни та людини.

В статье исследуется понятийный аппарат института охраны окружающей среды с позиции необоснованного заимствования и использования иностранной юридической терминологии. Исследуются проблемные для современного общества вопросы легализованного отравления земли, воды, воздуха, флоры, фауны и человека.

In article the conceptual device of institute of preservation of the environment from a position of unreasonable loan and use of a foreign legal language is investigated. Problem questions for a modern society of the legalized poisonings of the earth, water, air, flora, fauna and the person are investigated.

Проблема правового забезпечення охорони об'єктів довкілля, якими є земля, вода, атмосферне повітря, флора та фауна продовжує залишатися однією з актуальних і злободенних тем для України, а тому потребує переосмислення застосовуваних чинним законодавством термінів, їх оновлення, створення принципово нових правових природоохоронних положень та чинників, запровадження ефективного механізму державної охорони довкілля та приведення їх у відповідність з ст. ст. 50, 66 Конституції України [1], які є відправною точкою для визначення змісту інституту права охорони довкілля.

До проблем правової охорони навколишнього природного середовища та відповідальності за правопорушення у сфері охорони довкілля зверталися такі вітчизняні та зарубіжні вчені-правознавці, як: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, В. В. Костицький, В. І. Курило, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, Ю. С. Шемпученко, М. В. Шульга, М. М. Бринчук, Д. Гейнрих, М. Бігон, Пол Мітчелл, Харпер Дж. та інші.

Метою цієї статті є загальний аналіз проблемних питань сутності інституту охорони довкілля, що випливають з базового законодавчого акту про охорону навколишнього природного середовища [2]. Від стану законодавчих норм або їх сутності залежить стан

© Василенко Л.П., 2009.



захисту об'єктів довкілля та людини.

Найменування Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” та його інші положення поряд із термінами “охорона навколишнього природного середовища”, “довкілля” містять такі поняття, як: екологічні права або інтереси, екологічні правопорушення (відповідно до чинного законодавства вони є адміністративними правопорушеннями), екологічний світогляд тощо; застосований термін “екологічні стандарти” суперечить законодавчо встановленим державним санітарним нормам тощо, які встановлюють медичні вимоги безпеки щодо середовища життєдіяльності та окремих його факторів, недотримання яких створює загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь.

Поняття екологічної безпеки з огляду на зміст ст. 50 відсутнє, оскільки відсутнє саме поняття “екологічна обстановка”. Ст. 20 говорить про спеціальні підрозділи з питань екології та природних ресурсів, але будь-які відомості про діяльність екологічних інспекцій — відсутні, так само як і відомості про зміст терміну “екологія”... Великий тлумачий словник української мови [3] під охороною розуміє “спеціальну службу”, на якій лежить обов'язок “оберігати від небезпеки, оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і т. ін. Захищати від чого-небудь”. По тексті закону термін “охорона” згадується 244 рази, але жодне посилання про те, хто саме здійснює охорону довкілля у законі відсутнє. Слід при цьому відзначити, що терміни “контроль” та “охорона” несуть полярне понятійне навантаження.

Термін “обов'язок” у законі згадується 22 рази, при цьому, ст. ст. 13-20, які мали б визначати обов'язки центральних та інших органів виконавчої влади у сфері охорони довкілля замість означеного поняття містять терміни “компетенція”, “повноваження”, які виходячи із постулатів юриспруденції ми не маємо права ототожнювати з поняттям “обов'язок”. Ігнорування такої важливої складової можна, на нашу думку пояснити тим, що завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання абстрактних відносин, а не визначення обов'язків. В той же час, розділ II закону, зокрема, ст. 12, покладають обов'язок здійснення охорони довкілля на громадян, що не узгоджується з приписами ст. 3 Конституції України, яка визначає зміст і спрямованість діяльності держави (посадових та службових осіб гілок влади).

Термін “відповідальність” згадується у законі 14 разів. Ст. 68 закону покладає обов'язок відшкодування шкоди на підприємства, установи, організації та громадян. Зазначена норма не містить положень про порядок та розміри відшкодування, що є алогічним. У означеному переліку відсутні керівники підприємств, установ, організацій; не входять у цю категорію і представники влади. Доречно зазначити, що звільнення конституційним та законодавчим шляхом представників гілок влади як від обов'язків, так і відповідальності не може сприяти захисту довкілля.

Більш того, на сьогодні ст. 14 Закону України “Про систему оподаткування” в числі загальнодержавних зборів (обов'язкових платежів) називає збір за забруднення навколишнього природного середовища, як один з аспектів економічних заходів забезпечення охорони навколишнього природного середовища [4]. Слід відзначити таке: по-перше, термін “забруднення” не співвідноситься з терміном “отруєння”; по-друге, — включення у Закон України “Про систему оподаткування” збору за забруднення (отруєння) навколишнього природного середовища суперечить сутності природи об'єктів оподаткування, а тому сам процес отруєння об'єктів довкілля та людини не може бути визнаним у якості об'єкту оподаткування. Встановлення такого збору або податку суперечить, по-перше, — глибинній сутності ст. 66 Конституції України, яка встановлює обов'язок кожного відшкодувати завдані ним збитки, по-друге, — збір або податок не є відшкодуванням шкоди завданої довкіллю; по-третє, — його встановлення не узгоджується з вищенаведеним та положеннями ст. 50 Конституції України (“Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля ...”), із змісту якої слід розуміти, що саме прозорі схеми відшкодування шкоди спроможні забезпечити безпечне для життя і здоров'я людини довкілля ...

Слід відзначити, що за відсутності дійового правового впливу на осіб, за рішенням яких здійснюються скиди та викиди отруйних речовин та спричиняється шкода об'єктам довкілля та людині, несумісності розміру стягуваних сум спричиненої довкіллю шкоди, — вбачається небезпечною позиція влади, підкріплена науковцями, щодо введення замість збору екологічного податку, або податку за свідоме отруєння довкілля та людини [5, гл. 35].

Як ми вбачаємо, на сьогодні запропонований механізм охорони довкілля суперечить



конституційним приписам, а реальності цієї охорони не сприяє як запозичення та використання іноземної природничої та правничої термінології, так і нігілістичне відношення до мови законодавства, прикладом чому можуть слугувати

Так, “Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів” (Указ Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006) застосовує термін “судівництво”; ч. 2 ст. 190 Цивільного кодексу України конституційні права ототожнює з неспоживною річчю, тобто їжею, що непридатна для споживання; сайт кафедри екологічного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого оприлюднює інформацію про дослідження проблем теорії флористичного права (за аналогією слід вважати, що має бути “фауністичне право”, “тваринницьке право”).

Всесвітньо відомі біологи М. Бигон, Дж. Харпер, К. Таунсенд пояснюють, що “Екологія — це наукове пізнання взаємодій, що визначають поширення й чисельність організмів” [6, с. 11, 12, 8]. З огляду на цей критерій застосування терміну “екологія” у законодавчих та нормативно-правових актах, в тому числі й існування “екологічного права”, “екологічного кодексу” навряд чи можуть вважатись достатньо коректними.

М. М. Бринчук [7, с. 12] наголошує на тому, що термін “право навколишнього середовища” є більш коректним, ніж “екологічне право” і це нібито узгоджується із світовим досвідом найменування галузі права або права навколишнього середовища.

Н. Ф. Реймерс, відомий російський вчений, акцентує увагу на тому, що у словосполученні “окружающая среда” вбачається тавтологія, яка характерна для перекладу з англійської — “environment”. Такий переклад він вважає неправильним, оскільки в російській мові слово “окружающий” вимагає додаткового уточнення — “окружающий кого”. На думку автора, до словосполучення “право окружающей среды” логічно було б додати словосполучення “окружающей человека среды” [8, с. 21]. З зазначеним слід погодитись.

Ю. Тодика наголошує на тому, що в процесі тлумачення зміст правових норм повинен розкриватись через знання мови, якою вони сформульовані, знання про системні зв'язки цих норм, їх походження і функціонування. Тлумачення, як будь-який процес мислення, має підкорятись законам і правилам логіки, тобто кожне положення, що інтерпретується, повинно бути обґрунтованим, доведеним [9, с. 52]. Очевидною істиною є те, що під доквіллям слід розуміти землю, воду, атмосферне повітря, від стану яких залежить існування живих істот, організмів і без яких вони не можуть існувати. Найменування Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” та інші його положення, де застосовується словосполучення “навколишнє природне середовище” не спроможні відобразити проблему інституту охорони доквілля (об’єктів доквілля).

Шкода об’єктам доквілля спричиняється саме факторами неживої природи (шкідливі виробничі впливи: механічні uszkodження; шкода хімічного характеру від фунгіцидів, інсектицидів і гербіцидів; відходи промислового виробництва: газоподібні відходи металургійних підприємств і інші дими; кіптява; гази; пил від цементних заводів тощо; продукти обміну речовин у рослин, особливо при зберіганні й перевезеннях) [10, с. 18-19]. Положення ж ст. 41 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, якими визначаються економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища — абстрактні, вони не містять правових положень, які б реально змусили змінити ставлення виробників до доквілля.

Не сприяє приведенню законодавства про охорону доквілля у належний стан суперечливість поглядів науковців. Так, М. І. Краснов впевнений у тому, що право навколишнього природного середовища є синонімом екологічного права та природоохоронного права [11], тобто ототожнює полярні за сутністю поняття (“синонім” означає: “слово, близьке або тотожне за значенням до іншого, але відмінне від нього звуковою формою, напр.: красивий, вродливий, гарний; тотожне поняття” [3]).

Колектив авторів підручника “Екологічне право України” наголошує на тому, що взаємодія суспільства й природи є об’єктивною передумовою виникнення екологічних відносин і екологічного права [12, § 1].

А. П. Гетьман у монографії “Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве” наголошує на тому, що (мовою оригіналу) “спецификой эколога-процессуальных правоотношений есть то, что названные правоотношения регулируются процессуальными нормами, содержащимися в экологическом материальном праве и составляющими собой его процессуальную подотрасль” [13, с. 76].



З наведеного ми вбачаємо, що не обмежуючись прагненням об'єднати полярні або абсолютно протилежні за своєю сутністю та природою дві науки, якими є біологія та юриспруденція, деякі науковці воліють узаконити об'єднання матеріальних норм стосовно обов'язків з охорони землі, води, атмосферного повітря, флори та фауни з процесуальними нормами, які застосовуються при здійсненні справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення кримінальних, цивільних, адміністративних та господарських справ, інші включають до змісту своїх праць щодо "юридичної екології" питання особливостей права власності на природні ресурси та права природокористування тощо.

Майже всі праці, що стосуються захисту довкілля, наголошують на тому, що предметом екологічного права є суспільні відносини, що складаються у процесі взаємодії суспільства та природи. Взагалі, що розуміється під терміном "відносини"? Це "стосунки, зв'язки, взаємини між ким-небудь, до кого; ставлення, прояв почуттів" [3]. Які можуть бути обов'язки з боку землі, атмосферного повітря, води, об'єктів флори та фауни? Ніяких. Обов'язок забезпечити охорону об'єктів довкілля від впливу факторів неживої природи лежить в першу чергу на гілках влади: законодавчій, виконавчій та судовій, які утримуються за рахунок платників податків.

Термін "відносини" є абстрактним поняттям. Метою будь-якого закону є регулювання певних або майбутніх конкретних проблем суспільного буття, які мають бути вирішені шляхом визначення обов'язків (з них випливають відповідні права) та відповідальності за їх неналежне виконання або невиконання. При цьому, "Закон має бути точним і не залишати ніяких сумнівів...", "Законодавство, що видається законодавцем, повинні відповідати принципу образа правління" [14, с. 585, 196], тобто сутністю законів має бути їх відповідність приписам ст. 1 Конституції України (демократична, соціальна, правова держава).

В чому ж полягає проблема сутності інституту охорони довкілля? По-перше, як законодавець, так і науковці вважають за можливе довільно тлумачити, в першу чергу, конституційні положення (ст. ст. 50, 66). Свого часу В. М. Гессен досить раціонально висловився: (мовою оригіналу) "Правовым называется государство, которое признает обязательным для себя, как правительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы" [15, с. 37].

Примусове, на нашу думку, адаптування біологічної науки, якою є екологія, до правової науки, можна відобразити словами Л. І. Спиридонова, який зазначає, що "... будучи у свій час орієнтованою на ідеологічне обслуговування командно-адміністративної системи, юриспруденція, мабуть, гостріше інших наук має потребу в перегляді своїх відправних позицій" [16, с. 3].

З огляду на вищенаведене відзначимо, що інститут охорони довкілля несумісний з існуванням легалізованого отруєння землі, води, повітря, флори, фауни та людини, що обумовлено пунктами "в", "г" ч. 1 ст. 41 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" (встановлення лімітів скидів та викидів отруйних речовин та стягнення за це зборів), Законами України "Про пестициди і агрохімікати" [17] "Про захист рослин" [18], "Про карантин рослин" [19] та Всесвітньою Хартією природи [20], яка встановлює обов'язки влади щодо охорони довкілля.

Ступінь відповідності законодавчих актів держави вимогам законотворчої техніки визначає рівень правової культури держави і є одним з показників загальної культури законотворчості. Одним із найважливіших розділів законотворчої техніки є наука про мову законодавства, у якій одне із чільних місць у цей час займає юридична термінологія. Вона є основним елементом тексту законодавчого акту, при цьому слід не забувати додержання лексичних вимог української мови. Проблеми застосування рідної мови та юридичної термінології в українському законодавстві на сьогоднішній день є актуальними, тому що термінологія багатьох сучасних вітчизняних законодавчих актів не відповідає не тільки вимогам законотворчої техніки, але й базовим правилам української мови. Плутанина в законодавстві не може не відбитися на термінології всього українського права в цілому та термінології окремих законодавчих актів.

Наведений перелік прикладів недосконалості інституту охорони довкілля не є повним, проте, на думку автора, виразно свідчить про його загальний незадовільний стан та необхідність суттєвого перегляду з боку законодавчого органу держави, подальшого критичного вивчення та вдосконалення.

З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне запропонувати поняття інституту охорони довкілля, під яким слід розуміти сукупність заснованих на положеннях Конституції України законодавчих, адміністративно-правових та технічних норм, які



обумовлюють механізм правового захисту об'єктів довкілля та людини шляхом:

- регулювання господарської діяльності промислових підприємств, установ, організацій та громадян, який забезпечить здійснення ними заходів щодо недопущення отруйних скидів та викидів у довкілля; безпечних для об'єктів довкілля та людини форм і методів ведення сільськогосподарського виробництва;

- встановлення конкретних обов'язків посадових та службових осіб органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та громадян стосовно застосування охоронних заходів; реальної майнової та кримінальної відповідальності посадових та службових осіб органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій та громадян за спричинення шкоди об'єктам довкілля та людині;

- встановлення єдиних санітарно-гігієнічних норм;
- відокремлення інституту охорони довкілля від інституту користування та розпорядження об'єктами довкілля тощо.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р., № 1264-ХІІ // ВВР. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. доповн. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2007. — 1736 с.: іл.
4. Про систему оподаткування : Закон України від 25.06.1991 р., № 1251-ХІІ // ВВР. — 1991. — № 39. — Ст. 510
5. Проект Податкового кодексу України : поданий Катеринчуком М. Д., Кармазіним Ю. А., Ляпіною К. М., Королевською Н. Ю., Матвієнком А. С., Тарасюком Б. І., Мартиненком М. В., Стреговичем В. М. 21 липня 2009 року, реєстр. № 2215 [Електронний ресурс] Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу до сайту : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
6. *Бигон М.* Экология. Особи, популяции и сообщества: В 2-х т. / Бигон М., Харпер Дж., Таунсенд К. [Пер. с англ.]. — М. : Мир, 1989. — Т. 1. — 667 с., ил.
7. *Бринчук М. М.* Экологическое право (право окружающей среды) : Учебник [для высших юридических учебных заведений] / М. М. Бринчук. — М. : Юрист, 1998. — 688 с.
8. *Бринчук М. М.* О понятийном аппарате экологического права / М. М. Бринчук // Государство и право. — 1998. — № 9.
9. *Тодика Ю.* Способи тлумачення конституції і законів України Конституційним судом / Ю. Тодика // Вісник Академії правових наук України. — 2001. — № 2.
10. *Чикин Ю. А.* Общая фитопатология : учебное пособие / Ю. А. Чикин. — Томск : Томский госуниверситет, 2001 — Ч. 1. — 170 с.
11. *Краснов Н. И.* Право окружающей природной среды в СССР / Н. И. Краснов // Правоведение. — 1990. — № 4. — С. 25-34.
12. Екологічне право України : Підручник [для студентів юридичних вищих навчальних закладів] [Гетьман А. П., Шахов В. С., Шульга М. В., Гордеев В. І. та ін.]. — Х. : Право, 2001. — 384 с.
13. *Гетьман А. П.* Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве / А. П. Гетьман. — Х. : Основа, 1994. - 136 с.
14. *Монтескье Ш. Л.* О духе законов, или Об отношениях, в которых законы должны находиться к устройству каждого правления, к нравам, климату, религии, торговле и т.д. К чему автор прибавил новые исследования о законах римских, касающихся наследования, о законах французских и о законах феодальных: [Пер. с франц.] / Монтескье Ш. Л.; Пер. под ред. : Горифельд А. Г. ; Вступ. ст. : Ковалевский М. М. — С.-Пб. : Л. Ф. Пантелеев, 1900. — 800 с.
15. Конституционное государство : Сборник статей / Изд. : И. В. Гессен, А. И. Каминка, прив.-доц. — 2-е изд. — С.-Пб. : Тип. т-ва "Обществ. польза", 1905. — 599 с.
16. *Спиридонов Л. И.* Теория государства и права : Учебник / Л. И. Спиридонов. — М. : Проспект, 1999. — 304 с.
17. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 р., № 86/95-ВР // ВВР. — 1995. — № 14. — Ст. 91.
18. Про захист рослин : Закон України від 14.10.1998 р., № 180-XIV // ВВР. — 1998. — № 50. — Ст. 310.
19. Про карантин рослин : Закон України від 30.06.1993 р., № 3348-ХІІ // ВВР. — 1993. — № 34. — Ст. 352.
20. Всемирная Хартия природы // Международное публичное право. Сборник документов. — М. : БЕК, 1996. — Т. 2. — С. 132-135.

Надійшла до редакції 25.07.2009
Рекомендована до друку 01.12.2009

