

### МІСЦЕ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

*Досліджено місце права екологічної безпеки в системі екологічного права України, проаналізовано різні позиції вчених та галузеве законодавство для обґрунтування віднесення права екологічної безпеки до міжгалузевих правових інститутів.*

\*\*\*

*Исследовано место права экологической безопасности в системе экологического права Украины, проанализированы разные позиции ученых и отраслевое законодательство для обоснования отнесения права экологической безопасности к межотраслевым правовым институтам.*

\*\*\*

*The place of the right on environmental safety in the system of environmental law of Ukraine is researched. Different views of scientists and branch legislation are analyzed in order to ground rating the right on environmental safety to inter-branch legal institutions.*

Сучасне екологічне законодавство постійно розвивається та вдосконалюється, простежується тенденція узгодження його окремих положень та принципів із загальносвітовими, європейськими еколого-правовими вимогами і нормами [1]. На сьогодні в екологічному законодавстві формується блок правового регулювання суспільних відносин щодо забезпечення екологічної безпеки, який спільно з природноресурсним і природоохоронним законодавством становить єдину правову базу та інтегровану спільність сучасного екологічного права і законодавства.

Нормативно-правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки стають частиною інших сфер законодавчого регулювання різних видів суспільної діяльності. Це пов'язано з одним із правових принципів, що міститься в законодавстві, – екологізації матеріального виробництва [2].

Однак наявність великої кількості нормативно-правових актів та окремих норм, які регулюють відносини щодо екологічної безпеки, не дає підстав говорити про те, що дана сфера якісно регулюється. Подекуди ускладнена реалізація правових приписів у життя через ряд таких причин: недостатнє фінансування, неналежний контроль за виконанням вимог законодавства, низька правова культура населення і т. п. Водночас інтенсивно розвиваються відповідні суспільні відносини щодо екологічної безпеки, які повинні регулюватися за допомогою єдиних правових вимог з урахуванням специфіки окремих видів цих відносин [3, с. 22].

До розгляду проблеми правової регламентації екологічної безпеки на різних рівнях підходили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, Н. Н. Веденін, О. С. Колбасов, В. В. Костицький, М. І. Краснова, Г. П. Серов, М. О. Фролов, Ю. С. Шемшученко та ін. Для вирішення проблем правового забезпечення екологічної безпеки вчені-правники пропонують різні підходи. У науковій літературі зустрічається як один із варіантів такого вирішення пропозиція прийняття нормативно-правових актів вузькогалузевого значення, дія яких має поширюватися на ті промислові галузі, які є найбільш інтенсивними забруднювачами навколишнього природного середовища [4]. Хоча це і виправдовується прагненням проведення глибокої екологізації законодавства, але прийняття великої кількості таких актів тільки ускладнить практику їх реалізації. Ми маємо приклад поресурсового підходу до регулювання екологічних правовідносин у виді прийняття декількох кодексів та законів, що регулюють правовідносини щодо кожного природного ресурсу чи то об'єкта. Така практика зумовила велику кількість колізій у рамках екологічного законодавства, що в останньому підсумку призвело до необхідності розроблення Екологічного кодексу, який повинен вирішити такі проблеми.

Більш прийнятною є інша позиція в еколого-правовій науці. Розвиток законодавчого та іншого нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки повинен відбуватися в міру впорядкування різноманітних видів діяльності за об'єктами та джерелами екологічної загрози. Така диференціація правової регламентації екологічно небезпечних видів діяльності — неодмінний шлях у правовому становленні й розвитку правовідносин щодо забезпечення екологічної безпеки. Однак це не означає, що має відбуватися поділ галузей права за сферами регулювання екологічно небезпечних видів діяльності. Право і відповідне законодавство покликані врегульовувати (регламентувати) численні типи правовідносини, у процесі яких суб'єктами здійснюються різноманітні екологічно небезпечні види діяльності або використовуються (застосовуються) для цього різні джерела і об'єкти підвищеної небезпеки. Інакше не виключається висунення і обґрунтування подальшої диференціації галузей права за екологічно небезпечними об'єктами, виробничими процесами, хімічними та фізичними явищами, видами діяльності, джерелами прояву небезпеки («відходне», «хімічне», «продовольче», «пестицидне» і т. ін. право) [3, с. 21].

Різні підходи до розвитку системи законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки викликані нечіткістю позиції права екологічної безпеки в системі права. Адже, якщо розглядати його як галузь права, то неодмінним шляхом її розвитку є подальша диференціація правового регулювання, створення нових правових інститутів у її складі тощо. Якщо ж право екологічної безпеки являє собою правовий інститут, то його розвитку

може навіть зашкодити надмірна диференціація правового регулювання. Саме у цьому зв'язку необхідно визначити місце права екологічної безпеки в системі права України в цілому та в системі екологічного права зокрема.

У юридичній науці неодноразово зазначалося, що самостійність галузей права відносно умовна. У праві не може існувати абсолютно ізольованих галузей. Так, на нашу думку, правову основу регулювання відносин у сфері забезпечення екологічної безпеки становлять норми багатьох галузей права. Це норми як традиційних (цивільного, адміністративного і т. д.), так і комплексних галузей (повітряного (цивільна авіація), морського, ядерного). Але забезпечення екологічної безпеки започаткувало появу нових, окремих норм у цій сфері. Існуюча та постійно зростаюча кількість таких норм в Україні дає окремим вченим можливість говорити про формування нової галузі права [3].

Дійсно, система права не є чимось усталеним, вона перебиває в постійному русі, постійному перегляді та вдосконаленні існуючих галузей та інститутів, поступальному розвитку. Відбувається створення нових галузей права, які покликані регулювати за допомогою права нові сфери діяльності людини.

Гносеологічний рівень галузі права характеризується пізнанням фундаментальних закономірностей функціонування цілої сфери суспільних відносин. Тут право постає вже як своєрідний акумулятор знань про структурно-функціональну динаміку самостійного соціального шару, бере на себе відповідальність перед суспільством за адекватне управління цією сферою його життя. Тому знання і дослідження особливостей, специфіки й закономірностей його функціонування тут мають особливе значення, без них неможливе здійснення регулятивних завдань [5, с. 101–102].

Виникає питання щодо можливості згрупування норм, які регулюють відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, в окрему, нову галузь права. Вирішення даного питання потребує дослідження загальнотеоретичних питань теорії права.

Як правильно зазначає С. В. Бобровник, «значний вплив на розвиток системи законодавства спричиняють процеси, пов'язані зі зміною сфери правового регулювання суспільних відносин. Зміна сфери правового регулювання являє собою процес, у якому стикаються протилежні тенденції – розширення та звуження юридичної регламентації. Вказані напрямки здійснюються різними шляхами, основними з яких в сучасних умовах є поширення правового регулювання на раніш не регламентовані правом сфери соціальної дійсності» [6, с. 53]. Це виявляється, насамперед, у збільшенні кількості нормативних актів, тобто в статистичних змінах у системі законодавства.

Відомо також, що структурний аспект правової системи будь-якої держави полягає в тому, що всі правові норми, які

входять до діючого, позитивного права, становлять єдине ціле (діюче право в цілому), розподілене за змістом різних норм на відповідні взаємозалежні частини структури права і законодавства. Загальнопоширеною є точка зору, відповідно до якої підставою такої змістовної структури права і законодавства є певне коло суспільних відносин – предмет правового регулювання, що є об'єктивним критерієм поділу права на різні частини: галузі, підгалузі, інститути права. Крім предмета правового регулювання, галузі права характеризуються також особливостями методу правового регулювання. Наприклад, такій галузі права, як цивільне право, притаманний диспозитивний метод, що припускає широкий вибір засобів регулювання залежно від волі сторін відповідних правовідносин. Галузям права, що регулюють діяльність держави, її органів, зокрема здійснення правосуддя, властивий переважно метод імперативного регулювання, тобто регулювання за допомогою норм, обов'язкових для виконання учасниками правовідносин.

Поділ права на галузі, інститути, інші структурні елементи за предметом і методом правового регулювання являє собою основну, головну юридичну структуру предметної диференціації права і законодавства. Крім цієї головної структури, право і законодавство знає ще вторинного поділу, структура якого складається з комплексних масивів правових норм різних галузей права і законодавства, які в юридичній літературі отримали назву комплексні галузі права і законодавства. Такі комплекси і масиви виникають у сучасному праві і законодавстві у зв'язку з розвитком промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики та інших сфер діяльності суспільства. У юридичній науці і практиці, поряд із диференціацією правових норм на галузі і інститути права, склалися такі комплекси і масиви правових норм, як морське, ядерне право тощо. У відповідних комплексних об'єднаннях правових норм основним є не виділення особливих юридично диференційованих галузей права, а навпаки, інтеграція спеціальних для тієї чи іншої сфери діяльності суспільства різних норм права, тобто норм, різних за первинною юридичною диференціацією права і законодавства.

Утворення спеціальних, за предметним змістом і призначенням, правових норм своєрідно доповнює основну, галузеву диференціацію, але не повинно суперечити їй. Норми комплексних актів можуть мати характер виправданих специфікою винятків із загального правила, але не повинні ігнорувати ці правила чи скасовувати їх [7, с. 24–27].

Найчастіше таке об'єднання норм та обґрунтування існування комплексної галузі права проходить на основі кодексу або системоутворюючого нормативного акта. Однак аналіз чинного законодавства України не дозволяє вказати на прийняття системоутворюючого нормативного акта, який міг би стати основою для формування права екологічної безпеки як

самостійної або комплексної галузі права. Поняття та загальні засади забезпечення екологічної безпеки містяться в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». Це тільки підтверджує тезу про те, що правове регулювання екологічної безпеки є правовим інститутом екологічного права.

Водночас не можна ігнорувати постійне запровадження вимог щодо забезпечення екологічної безпеки в усіх сферах матеріального виробництва. Як зазначалося вище, правові норми, які покликані забезпечувати екологічну безпеку, поступово проникають в усе нові галузі права. Це, у свою чергу, дозволяє констатувати міжгалузевий характер права екологічної безпеки як правового інституту. Крім того, враховуючи те, що загальні засади екологічної безпеки встановлені саме в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», можна розглядати необхідність віднесення права екологічної безпеки саме до загальної частини екологічного права, за зразком того, як це зроблено щодо правових інститутів права природокористування чи права власності на природні ресурси.

Проведений аналіз законодавства та наукової літератури дає змогу констатувати, що в Україні сьогодні право екологічної безпеки необхідно розглядати як міжгалузевий правовий інститут загальної частини екологічного права. Він формується шляхом включення та переплетення правових норм, що містять вимоги екологічної безпеки, з нормативно-правовими актами інших галузей права та законодавства. Однак це повинно здійснюватися шляхом внесення змін до існуючих нормативно-правових актів, які регулюють відносини щодо здійснення різних видів діяльності, застосування єдиних вимог до екологічної безпеки останніх з урахуванням їх особливостей, а не за рахунок збільшення кількості таких актів.

**Список літератури:** 1. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : закон України від 21 листоп. 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 3. – Ст. 12. 2. Про охорону навколишнього природного середовища : закон України від 25 черв. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546. 3. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : наук.-практ. посіб. / В. І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 331 с. 4. Про рекомендації парламентських слухань щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства в Україні : постанова Верховної Ради України від 20 лют. 2003 р. // Голос України. – 2003. – 18 берез. – № 52. 5. Козловський А. А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права / А. А. Козловський. – Чернівці : Рута, 1999. – 295 с. 6. Бобровник С. В. Правове регулювання та розвиток системи законодавства України / С. В. Бобровник // Правова система України: Теорія і практика : тези доп. і наук. повідомл. наук.-практ. конф. – К., 1993. – С. 53–54. 7. Мицкевич А. В. Система права і система законодавства: розвиток наукових представлень і законотворчества / А. В. Мицкевич // Проблеми сучасного громадянського права : сб. ст. – М. : Городец, 2000. – С. 24–27.

*Надійшла до редколегії 19.05.2010*