

УДК 349.6:504:342.4(477)

П. А. Березинский

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ЭКОЛОГИИ И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА УКРАИНЫ

**Постановка проблемы.** На сегодняшний день в отрасли экологии и экологического права действует масса разрозненных нормативно-правовых актов, однако самым важным, как и в любой другой отрасли права, является, безусловно, Конституция Украины (далее – КУ). Однако нормы, касающиеся вопросов экологии, довольно хаотично разбросаны в тексте Основного Закона Украины, что не позволяет с удобством ими пользоваться. В связи с этим возникает необходимость в классификации (упорядочении) групп конституционных норм в экологической сфере с целью максимально удобного и полного их применения.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Вопрос о конституционных основах экологии и экологического права исследовали в своих работах такие ученые, как О.С. Бабьяк, П.Д. Биленчук, Ю.Д. Бойчук, Я.З. Гаецкая-Колотило, Н.В. Илькив, М.И. Малышко, О.О. Сурилова, М.В. Шульга и другие.

**Цель статьи** – классифицировать и подробно проанализировать группы конституционных норм экологии и экологического права Украины.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- исследовать различные классификации конституционных норм экологии и экологического права Украины, на основе этих исследований предложить свою классификацию, которая будет наиболее четкой и полной;
- составить схему, которая отображала бы группы и примеры эколого-правовых норм, содержащихся в действующей Конституции Украины.

**Изложение основного материала.** Независимой Украине досталось тяжелое наследие. Нынешние экологические беды – это прямое следствие безмерной эксплуатации природных ресурсов, беспорядочного промышленного развития, пренебрежения законами природы и элементарными потребностями людей. Советскими законодательными актами не было прямо задекларировано право граждан на благоприятную окружающую среду, не говоря уже о применении такого права. В 1958–1960 гг. было принято ряд природоохранных законодательных актов. Так были совершены первые шаги на пути к формированию экологического законодательства. Однако эти акты вступали в существенное противоречие с реальной практикой планового социалистического устройства страны. Проблемы природопользования стремились решать с помощью не экономических, а административных мер [1, с. 4].

Только в середине XX в. возникает новое видение природы. Она стала восприниматься как окружающая среда и внешнее необходимое условие жизни человека, которому угрожает опасность, а поэтому ему необходима защита. Формулируются первоочередные задачи по охране природы. Формируется экологическое право как отрасль права. Огромное влияние на изменение мировосприятия общества произвела работа «Пределы роста» («The Limits to Growth») под редакцией Д. Медоуза (Нью-Йорк, США), увидевшая свет в 1972 г., в которой предусматривалась деградация природной среды [2, с. 5].

Для Украины же только с момента принятия 16.07.1990 г. Декларации о государственном суверенитете Украины и провозглашения 24.08.1991 г. Акта независимости, который был одобрен 01.12.1991 г. на Всеукраинском референдуме, начался качественно новый этап ее исторического развития как суверенного, независимого, демократического правового и *экологического* государства [3, с. 3]. Таким образом, впервые право украинцев на благоприятную окружающую природную среду было провозглашено именно в седьмом разделе Декларации о государственном суверенитете Украины.

На сегодняшний день важнейшие общественные экологические отношения урегулированы в Конституции Украины, которая, будучи Основным Законом страны, является нормативно-правовым актом высшей юридической силы [4, с. 267].

В частности, в ст. 3 КУ закреплено: «Человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью» [5]. Таким образом, защита человека, охрана его жизни и здоровья от негативного воздействия окружающей природной среды являются приоритетным направлением государственной политики, в том числе в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды. Так, в ст. 50 КУ отмечается: «Каждый имеет право на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение причиненного нарушением этого права вреда. Каждому гарантируется право свободного доступа к информации о состоянии окружающей природной среды, о качестве пищевых продуктов и предметов быта, а также право на ее распространение. Такая информация никем не может быть засекречена». В свою очередь в ч. 3 ст. 13 Закона Украины «Об информации» отмечается: «Информация о состоянии окружающей среды, кроме информации о местоположении военных объектов, не может быть отнесена к информации с ограниченным доступом» [6].

В ст. 13 КУ закреплено: «Земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и иные природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности *Украинского народа*».

Кроме того, существует также Постановление Верховной Рады Украины «Об основных направлениях государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности», в котором указано, что основные направления государственной политики Украины в сфере охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности разработаны в соответствии со ст. 16 Конституции Украины, где говорится, что «обеспечение экологической безопасности и поддержание экологического равновесия на территории Украины, преодоление последствий Чернобыльской катастрофы – катастрофы планетарного масштаба, сохранение генофонда Украинского народа является обязанностью государства» [7].

Проанализируем определение понятия «конституционные основы экологического права».

Например, Н.В. Илькив и Я.З. Гаецкая-Колотило предлагают следующее определение: «Конституционные основы экологического права – это совокупность норм Конституции, регулирующих основы экологических общественных отношений, которые включают отношения по охране окружающей природной среды, обеспечению экологической безопасности, рациональному использованию и охране природных ресурсов» [8, с. 25]. Однако мы уже акцентировали внимание на том, что *защита человека, охрана его жизни и здоровья* от негативного воздействия окружающей среды также являются приоритетным направлением государственной политики, в том числе и в сфере экологической безопасности и охраны окружающей среды. Поэтому определение этих ученых не является полным, хотелось бы его несколько расширить.

Таким образом, под *конституционными основами экологии и экологического права Украины* следует понимать совокупность норм Конституции Украины, которые регулируют основы экологических общественных отношений, включающих отношения по охране жизни и здоровья граждан и их окружающей природной среды, обеспечению экологической безопасности, рациональному использованию и охране природных ресурсов.

Конституция Украины как источник экологического права включает в себя важнейшие нормы, регулирующие отношения в области взаимодействия человека и окружающей природной среды. Эти нормы должны рассматриваться так: а) как конституционные основы экологического права; б) как специальные предписания высшей юридической силы относительно отдельных экологических отношений и их объектов.

Как источник права высшей юридической силы Конституция Украины содержит комплекс таких норм:

- а) которые выделяются как особая конституционная функция охраны окружающей природной среды (далее – ОПС);
- б) устанавливают общеправовой принцип приоритета охраны ОПС;
- в) закрепляют ответственность нынешнего поколения перед будущим;
- г) предусматривают экологический суверенитет государства и обязанности его защиты государством во внутренних и внешних отношениях.

Тем самым Конституция Украины устанавливает конституционный экологический правопорядок [8, с. 25].

Обычно, когда характеризуют конституционные основы экологического права, нормы Конституции Украины, которые прямо или косвенно касаются экологии, классифицируют по группам.

Разные авторы и ученые приводят различные классификации. В частности, С.А. Боголюбов условно разделяет конституционные нормы на три группы:

- 1) гуманитарные (закрепляющие экологические права и обязанности граждан);
- 2) природноресурсные (которые определяют формы собственности на природные объекты);
- 3) компетенционные (устанавливающие компетенцию различных государственных органов в области охраны ОПС) [8, с. 25].

Приведем похожую классификацию в виде схемы, а затем охарактеризуем каждую отдельно взятую группу норм Конституции Украины:

### **Конституционные основы экологии и экологического права Украины**

– это совокупность норм Конституции Украины, которые регулируют основы экологических общественных отношений, включающих отношения по охране жизни и здоровья граждан и их окружающей природной среды, обеспечению экологической безопасности, рациональному использованию и охране природных ресурсов.



**Нормы КУ, устанавливающие экологическую основу конституционного строя Украины**

Ст. ст. 1, 16, 92 – ч. 1, пп. 5, 6, 19

**Нормы КУ, устанавливающие формы собственности на природные ресурсы в Украине**

Ст. ст. 13, 14, 41 – понятие и формы собственности на природные ресурсы:  
– частная;  
– коммунальная;  
– государственная;  
– Украинского народа

**Нормы КУ, закрепляющие экологические права и обязанности граждан Украины**

Ст. ст. 50, 66

**Нормы КУ, закрепляющие полномочия государственных органов и органов местного самоуправления в сфере охраны ОПС, природопользования и обеспечения экологической безопасности**

Ст. 85 – пп. 6, 31, 36 (ВРУ), ст. 106 – пп. 1, 20, 21 (ПУ), ст. 116 – пп. 1, 3, 5 (КМУ), ст. 119 – пп. 3 (местные государственные администрации), ст. 137 – пп. 1, 2, 4-9, ст. 138 – пп. 5, 6, 10 (АРК)

Таким образом, в эколого-правовой литературе нам предлагаются различные классификации конституционных норм, однако наша задача состоит в том, чтобы обобщить и выделить следующие наиболее важные группы конституционных экологических норм:

- а) нормы КУ, устанавливающие экологическую основу конституционного строя Украины;
- б) нормы КУ, устанавливающие формы собственности на природные ресурсы в Украине;
- в) нормы КУ, закрепляющие экологические права и обязанности граждан Украины;
- г) нормы КУ, определяющие полномочия государственных органов и органов местного самоуправления в сфере охраны ОПС, обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования.

**Выводы.** Таким образом, предложено определение «конституционные основы экологического права». Приведена наиболее оптимальная, полная по содержанию и удобная в применении классификация групп конституционных экологических норм (как словесно, так и в виде схемы), охарактеризована каждая из групп с иллюстрированием примерами конкретных статей КУ и норм этих статей, которые прямо или косвенно касаются регулирования эколого-правовых вопросов и отношений.

Как известно, жизнь не стоит на месте. Безусловно, будут необходимы дальнейшие разработки в этом направлении, так как возможно, что в будущем расширится, например, круг экологических прав и обязанностей граждан, полномочий государственных органов и органов местного самоуправления в сфере экологии, а также будут созданы новые органы по охране ОПС. Поэтому такое направление всегда актуально и открыто для дальнейших исследований и разработок как на уровне украинского законодательства, так и в сравнении с конституционным экологическим законодательством зарубежных стран, поскольку перенимание таких знаний, особенно в экологической сфере, было бы крайне ценным и полезным для Украины.

### Литература

1. Баб'як О.С. Екологічне право України : [навч. посібник] / О.С. Баб'як, П.Д. Біленчук, Ю.О. Чирва. – К. : Атіка, 2000. – 216 с.
2. Сурілова О.О. Порівняльне екологічне право : [навч. посібник] / О.О. Сурілова. – О. : Юридична література, 2005. – 104 с.
3. Малишко М.І. Основи екологічного права України : [навч. посібник] / М.І. Малишко. – К. : МАУП, 1999. – 152 с.
4. Основи екології та екологічного права : [навч. посібник] / [Ю.Д. Бойчук, М.В. Шульга, Д.С. Цалін, В.І. Дем'яненко] ; за заг. ред. Ю.Д. Бойчука і М.В. Шульги. – 2-ге вид., випр. і допов. – Суми : ВТД «Університетська книга» ; К. : ВД «Княгиня Ольга», 2005. – 368 с.
5. Конституція України. – Х. : Одиссей, 2012. – 56 с.
6. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
7. Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
8. Ільків Н.В. Екологічне право України : [навч. посібник] / Н.В. Ільків, Я.З. Гаєцька-Колотило. – К. : Істина, 2008. – 296 с.

### Аннотация

**Березинский П. А.** Конституционные основы экологии и экологического права Украины. – Статья. Статья посвящена классификации и подробному анализу (характеристике) групп конституционных норм экологии и экологического права Украины.

**Ключевые слова:** Конституция Украины, конституционные основы экологического права, конституционный экологический правовой порядок, экологические права, экологические обязанности.

### Анотація

*Березінський П. А. Конституційні основи екології та екологічного права України. – Стаття.*

Статтю присвячено класифікації та докладному аналізу (характеристиці) груп конституційних норм екології й екологічного права України.

*Ключові слова:* Конституція України, конституційні основи екологічного права, конституційний екологічний правопорядок, екологічні права, екологічні обов'язки.

### Summary

*Berezinsky P. A. The constitutional foundations of ecology and environmental law of Ukraine. – Article.*

The article focuses on the classification and detailed analysis (characterization) of groups of constitutional rules of ecology and environmental law in Ukraine.

*Key words:* Constitution of Ukraine, constitutional foundations of environmental law, constitutional environmental legal order, environmental rights, environmental responsibilities.

УДК 342.922:(377.754:656.61)

*О. В. Бондар*

## ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МОРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

**Постановка проблеми.** Актуальність наукового аналізу проблеми вдосконалення адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту визначається насамперед необхідністю запровадження європейської концепції належного урядування на демократичних засадах взаємовідносин між такими суб'єктами, що належать до органів публічної влади, та споживачами адміністративних послуг у цій сфері.

Сучасні положення щодо стандартів належного урядування передбачають належне законодавство, законність, участь, прозорість процесу прийняття рішень, доступ до інформації, належну адміністрацію, належний персонал, належний фінансовий і бюджетний менеджмент, ефективність, відповідальність та нагляд [1, с. 55]. З огляду на це в частині, що стосується надання адміністративних послуг, належне урядування полягає у формуванні законних, прозорих процедур, які здійснюються кваліфікованим персоналом в оптимальні строки та з мінімальними витратами. Реалізація стратегічного завдання запровадження належного урядування передбачає прозорість формування й функціонування суб'єкта урядування. Зокрема, у сфері морського транспорту завдання щодо надання адміністративних послуг має виконувати Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція), що прямо передбачається чинним законодавством [2]. Однак постійні реорганізації, які відбуваються в системі органів виконавчої влади від часу здобуття Україною незалежності, свідчать про постійний пошук шляхів удосконалення організаційної побудови системи, хоча подекуди такий пошук має ситуативний характер і спрямовується на адаптацію діяльності окремих органів виконавчої влади до поточних проблем державного управління.