

# ВИТОКИ ЕКОЛОГІЧНОГО

## ЗАКОНОДАВСТВА В НАУКОВИХ ПРАЦЯХ УЧЕНИХ-ЮРИСТІВ



### А. П. Гетьман

доктор юридичних наук, професор Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», академік НАПрН України

*З позиції історичного та системного підходів розглянуто питання становлення та розвитку екологічного законодавства. Зроблено висновок про необхідність подальшого розвитку та вдосконалення правового механізму реалізації та правового забезпечення охорони природи.*

**Ключові слова:** екологічне законодавство, природоохоронне законодавство, природоохоронне право, правова охорона довкілля, кодифікація законодавства про охорону природи.

*С позиции исторического и системного подходов рассмотрен вопрос становления и развития экологического законодательства. Сделан вывод о необходимости дальнейшего развития и усовершенствования правового механизма реализации и правового обеспечения охраны природы.*

**Ключевые слова:** экологическое законодательство, природоохранное законодательство, природоохранное право, правовая охрана среды, кодификация законодательства про охорону природи.

*The issue of formation and development of the environmental legislation is examined from position of historical and systematic approaches. The conclusion concerning*

*necessity of further and improvement of legal mechanism of realization and legal provision of the nature protection is made.*

**Keywords:** *environmental legislation, nature protection legislation, nature protection law, legal protection of environment, codification of nature protection legislation.*

**Е**кологічне законодавство належить до молодих, але як свідчить теорія і практика правового регулювання, складних галузей законодавчої системи України. Юридична спільнота усвідомлює потребу в необхідності подальшого розвитку та вдосконалення цієї вкрай важливої для суспільства та держави галузі законодавства. Потребують свого наукового дослідження поняття екологічного законодавства, його сучасний стан, фактори, що мають вплив на розвиток екологічного законодавства, об'єкти екологічних відносин, предмет та метод правового регулювання екологічних відносин, співвідношення екологічного та інших галузей законодавства, розвиток екологічного законодавства в глобалізаційному контексті, принципи екологічного права. Заслуговує на увагу аналіз концепції правового закону в екологічній сфері, правил екологічної нормотворчості, систематизації екологічного законодавства, основних напрямків та етапів його розвитку, механізму правового регулювання екологічних відносин та низка інших питань.

З урахуванням наведеного слід зазначити, що екологічне законодавство, існування якого на сьогодні не викликає жодних сумнівів, пройшло досить складний та суперечливий шлях свого зародження, становлення та розвитку. Його поява на теренах правово-

го поля — це заслуга вчених-юристів, які не лише спрогнозували на майбутнє необхідність цієї галузі права, але й формували ідеологію відповідної галузі, обґрунтовували методологічні засади та доктринальні положення правового регулювання суспільних відносин у сфері взаємодії «суспільство-людина-природа», створювали наукове підґрунтя для започаткування державою правових засад охорони навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального природокористування та відтворення природних ресурсів.

Якщо не брати до уваги наукові дослідження проблем земельного, водного, лісового та гірничого (надрового) законодавства (початок 20-х — кінець 50-х років ХХ ст.), які значною мірою обумовили початковий етап розвитку екологічного законодавства, то безпосереднім поштовхом для появи дискусії навколо його становлення та застосування необхідно вважати прийняття законів про охорону природи на теренах колишніх союзних республік (Закон «Про охорону природи УРСР» було прийнято 30 червня 1960 р.). У цей час вченими-юристами готується низка наукових робіт, присвячених проблемам правової охорони природи. Серед них необхідно виділити наукову статтю проф. В. К. Григор'єва «Правова охорона природи в СРСР» [1], наукове видання проф. О. С. Колбасова «Охорона природи за радянським законодавством» [2], навчальні посібники проф. М. Д. Казанцева та доц. О. М. Колотинської «Правова охорона природи в СРСР» [3]. Правове забезпечення охорони природи у наведених наукових дослідженнях розглядалося як законодавче визначення підстав і умов користування природними ресурсами з урахуванням їх збереження і відновлення, а також встановлення юридичної від-

повідальності за порушення законодавства про охорону природи. Уперше в юридичній літературі була проголошена теза про те, що всі об'єкти природи взаємопов'язані. Взаємозв'язок і взаємообумовленість, які існують між об'єктами природи, викликають необхідність проведення комплексної охорони природи.

У науковий обіг вводиться термін «природоохоронне законодавство» [4], яке на довгі роки стане домінуючим у науковій дискусії стосовно існування комплексної галузі права з назвою «природоохоронне право».

Подальше вирішення питань науки законодавства про охорону природи (науки про природоохоронне законодавство), обґрунтування наукових засад інтеграції, систематизації та кодифікації законодавства про охорону довкілля отримало своє втілення в деяких наукових статтях проф. М. Д. Казанцева, які були видані в середині 60-х років ХХ ст.

У статті «Про наукові засади диференціації і інтеграції законодавства, що регулює використання та охорону природних ресурсів» проф. М. Д. Казанцев робить висновок про те, що відбулася значна диференціація законодавства, яке регулює використання природних ресурсів. Поряд із земельним законодавством досить чітко визначилось водне, лісове законодавство та законодавство про надра. Самостійного значення набуває природоохоронне законодавство. Але поряд з уже існуючою диференціацією необхідна й інтеграція законодавства, що регулює використання й охорону природних ресурсів загалом, тобто необхідно об'єднати в одне ціле ті норми права, які є загальними для використання всіх природних ресурсів, а також регулювання їх охорони.

Автор зазначеної статті першим серед науковців-юристів пропонує розробку та прийняття Закону «Про використання природних ресурсів та їх охорону». У цьому законі, на думку проф. М. Д. Казанцева, необхідно навести основні положення, які є вихідними і визначальними для конкретних галузей законодавства, спеціально регулюючих використання конкретних об'єктів природи (земля, вода, ліси, надра та ін.), а також їх охорону. Метою цього закону повинно стати раціональне використання природних ресурсів та їх охорона як загальнонаціонального надбання [5].

Наукові дослідження проблем охорони природи були продовжені іншими вченими-юристами. Серед наукових робіт, присвячених питанням охорони природи, що з'явилися в середині 60-х р. ХХ ст., необхідно виділити роботи проф. Н. І. Тітової «Охорона природи Української РСР» [6], проф. В. А. Мунтяна «Правова охорона природи Української РСР» [7], проф. Х. І. Шварца та Ю. І. Тютєкіна «Правова охорона природи Молдавії» [8], проф. Н. С. Ломсадзе «Правове регулювання природи в Грузинській РСР» [9], С. С. Константи́ніді «Правова охорона природи в Казахській РСР» [10].

Важливим кроком на шляху до подальшого розвитку правової охорони природи стали фундаментальна наукова ідея про необхідність кодифікації нової галузі права та прийняття загальнодержавних основ, законів та кодексів з відповідною назвою.

Зокрема, в науковій статті проф. Г. М. Полянської «Закони про охорону природи — нова форма природоохоронного законодавства» зазначено, що прийняття законів про охорону природи союзних республік (1957–1963 роки) стало передумовою для форму-

вання нової правової галузі радянського законодавства, спрямованого на охорону природи. Відповідаючи на питання, які подальші шляхи вдосконалення природоохоронного законодавства, проф. Г. М. Полянська зазначила, що беззаперечним є положення про необхідність збереження і розвитку спеціалізованого законодавства про землю, ліси, воду та надра, яке має бути кодифіковане на рівні Союзу РСР та союзних республік. Що стосується природоохоронного законодавства, формою його кодифікації повинні стати розробка та прийняття Закону про охорону природи СРСР.

Термін «природоохоронне» законодавство було сприйнято й іншими вченими-правознавцями, які займалися проблемою законодавства про охорону природи. Зокрема, аналізуючи питання розвитку законодавства про охорону природи, проф. О. С. Колбасов зазначав, що метою діючого радянського природоохоронного законодавства є вдосконалення використання земель, лісових ресурсів, їх збереження та відновлення, раціональне використання та охорона водних ресурсів [11]. Ним була підтримана ідея Г. М. Полянської про прийняття Закону про охорону природи СРСР, розробку проекту якого, на думку вченого, необхідно здійснювати разом із проведенням робіт з кодифікації земельного, водного, надземного і лісового законодавства [12].

Аналізуючи питання земельного права та посилаючись на думку інших вчених-юристів, проф. М. Т. Осіпов відносить природоохоронне право до однієї із самостійних галузей інтегрованої галузі права— «Права природокористування» [13].

На науковій конференції з питань охорони природи, яка відбулася в червні 1969 р. в Інституті держави і пра-

ва АН СРСР, серед інших обговорювалася також проблема охорони природи як предмет спеціальних правових наукових досліджень. На думку проф. О. С. Колбасова, стан наукових досліджень у цій сфері ще не є задовільним. З метою подальшого підвищення ролі правової науки було рекомендовано зосередити увагу на проблемах загальної теорії правової охорони природи, співвідношення господарсько-економічних та правових аспектів охорони природи, вдосконалення природоохоронного законодавства. Проф. Г. О. Аксеньюк, який брав участь у зазначеній конференції, вважав, що вдосконалення законодавства про охорону природи повинно здійснюватися в двох правових формах: у формі Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про охорону природи та у формі кодексів союзних республік про охорону природи [14].

Дещо іншу точку зору стосовно формування відповідної галузі права та форми її кодифікації запропонував проф. М. Д. Казанцев, який підтримав загальну позицію про наявність природоохоронного права. Але, на його думку, відбувається процес диференціації відносин, пов'язаних з використанням різних об'єктів природи, а відповідно й диференціації законодавства, що обумовлено необхідністю самостійного правового регулювання земельних, водних, лісових і надрових відносин. Разом з тим, зазначений процес висуває проблему їх інтеграції. Таким чином, виникає необхідність у конструюванні інтегрованої галузі права, якою повинно стати природноресурсне право.

За професором М. Д. Казанцевим, головними інститутами цього права необхідно вважати: право державної власності на природні ресурси; єдиний державний фонд природних ресурсів; када-

стри природних ресурсів; право користування природними ресурсами; правові принципи охорони природи; відповідальність за порушення норм права про охорону природи. Ці інститути становлять загальну частину природноресурсного права. Земельне, водне, лісове, гірниче та природоохоронне право, зберігаючи свою самостійність як галузі права, складають особливу частину природноресурсного права, як інтегрованої галузі права.

Уперше в юридичній літературі проф. М. Д. Казанцев навів визначення природноресурсного права, яке, на його думку, є інтегрованою галуззю права, що регулює на підставі націоналізації природних ресурсів розгалужену сферу суспільних відносин з розпорядження, користування і охорони цих ресурсів з метою створення матеріально-технічної бази, задоволення потреб народного господарства, науки, культури, охорони здоров'я і рекреації [15]. У своїх останніх наукових роботах проф. М. Д. Казанцев поняття «природноресурсне право» ототожнив з поняттям «право на природні ресурси» [16].

У Всесоюзному науково-дослідному інституті радянського законодавства 26 та 27 січня 1971 р. було проведено розширене засідання Ради з координації роботи науково-дослідних установ, які займалися питаннями вдосконалення законодавства. Засідання було присвячено проблемам координації наукових досліджень у сфері законодавства про охорону природи.

Серед пропозицій, які лунали на засіданні Ради, слід виділити ідеї: проф. Г. М. Полянської щодо кодифікації законодавства про охорону природи та розробку і прийняття Закону про охорону природи СРСР [17]; проф. А. А. Файнштейна стосовно доповнення конституції СРСР статтею про охорону при-

роди та створення Основ законодавства про охорону природи СРСР і відповідних Основ або кодексів союзних республік [18]; проф. Ю. С. Шемшученка та В. Ф. Погорілка про створення необхідної правової бази для подальшого розвитку республіканського природоохоронного законодавства та прийняття Основ законодавства СРСР і союзних республік про охорону природи [19]; доц. Є. М. Кутіна про розробку нового природоохоронного законодавства та прийняття Основ про охорону природи СРСР і союзних республік [20]; проф. Н. І. Тітової стосовно виникнення науки природоохоронного права, а також зміни назви Земельного кодексу на «Кодекс про землю» [21]. Засідання Ради стало важливою віхою у проведенні наукових досліджень та розвитку наукових проблем природоохоронного, а в майбутньому — екологічного законодавства.

Але формування наукового підґрунтя для зародження, становлення та розвитку екологічного законодавства як самостійної галузі правової системи України не обмежується лише колом названих у цій статті визначних та відомих далеко за межами своїх держав учених-юристів, дослідників теорії права про навколишнє природне середовище. Ціла плеяда науковців формували нові правові уявлення про взаємодію «суспільство-людина-природа», створювали концепцію екологічної безпеки, екологічних прав та обов'язків людини і громадянина, забезпечення раціонального природокористування та відтворення природних ресурсів, правової охорони довкілля, кодифікації відповідної галузі права і законодавства. Їх імена золотими літерами викарбувані в екологічному законодавстві України, Російської Федерації та інших країн СНД.

## Список використаної літератури

1. Григорьев В. К. Правовая охрана природы в СССР // Сов. гос-во и право. – 1960. – № 3. – С. 77.
2. Колбасов О. С. Охрана природы по советскому законодательству. – М., Юр. л-ра, 1961. – С. 76.
3. Казанцев Н. Д., Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР. Учеб. пособие. – М., Юр. л-ра, 1962. – С. 134; Колотинская Е. Н. Правовая охрана природы в СССР / Под ред. Н. Д. Казанцева. – М., изд. МГУ, 1962. – С. 196.
4. Там само. – С. 18.
5. Казанцев Н. Д. О научных основах дифференциации и интеграции законодательства, регулирующего использования и охрану природных ресурсов // Вестник МГУ. Серия Х. Право. – 1965, № 2. – С. 4.
6. Тітова Н. І. Охорона природи Української РСР. – Львів, 1965. – С. 96.
7. Мунтян В. А. Правовая охрана природы Украинской РСР. – Київ, 1966. – 78 с.
8. Шварц Х. И., Тютекин Ю. И. Правовая охрана природы Молдавии. – Кишинев, 1964. – 82 с.
9. Ломсадзе Н. С. Правовое регулирование природы в Грузинской ССР. – Тбилиси, 1964. – 92 с.
10. Константиноиди С. С. Правовая охрана природы в Казахской ССР. – Алма-Ата, 1971. – 206 с.
11. Колбасов О. С. Правовая охрана природы в СССР // Сов. гос-во и право. – 1967. – № 9. – С. 41.
12. Полянська Г. М. Вказ. праця. – С. 47.
13. Осипов Н. Т. Некоторые теоретические вопросы советского земельного права // Вопросы современного развития советской юридической науки. Научная конференция. Тезисы докладов. – Л., 1968. – С. 87.
14. Веденин Н. Н. Охрана природы в СССР // Сов. гос-во и право. – 1969. – № 10. – С. 152.
15. Казанцев Н. Д. Природноресурсовое право и его пределы как интегрированной отрасли права // Вестник МГУ. Серия право. – 1967. – № 6; Из истории науки советского земельного и правоохранительного права // Известия ВУЗов. Правоведение. – 1968. – № 1. – С. 81-82.
16. Казанцев Н. Д. О преподавании в высших юридических учебных заведения курса «Советское земельное право и правовая охрана природы» // Вестник МГУ. Серия право. – 1971. – № 4. – С. 35.
17. Полянская Г. М. Закон об охране природы в СССР // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 26. – М., 1972. – С. 129-138.
18. Файнштейн А. А. Природоохранительное законодательство зарубежных стран // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 139-148.
19. Погорелко В. Ф., Шемшученко Ю. С. Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства в области охраны природы // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 155-159.
20. Кутин Е. М. Совершенствование законодательства по охране природы // Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 162-164.
21. Ученые записки ВНИИСЗ. – Вып. 26. – М., 1972. – С. 175, 177.