



Олена Рудень,

аспірант кафедри екологічного права
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка

УДК 349.6

Гене́за формування та розвитку екологічних договірних відносин в праві та законодавстві

Питання формування та розвитку екологічних договірних відносин були предметом досліджень таких українських та російських вчених в галузі екологічного права, як Андрейцев В. І., Байсалов С. Б., Бринчук М. М., Геталова М. О., Гетьман А. П., Краснова М. В., Красов О. І., Мороз Л. М., Погрібний О. О., Соколова А. К., Суров А. Ф., Хаустов Д. В. Однак розвиток екологічних договірних відносин пов'язано не тільки з формуванням еколого-правової думки, а й з розвитком екологічного законодавства.

Сучасне екологічне законодавство характеризується наявністю цілої низки імперативних норм, які встановлюють принципи обов'язкової дозвільної системи щодо запровадження на договірних засадах багатьох напрямків господарювання, які тим чи іншим чином пов'язані з використанням природних ресурсів, охороною довкілля та забезпеченням екологічної безпеки громадян (ст.ст. 26, 38, 40, 49, 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Водночас в екологічному законодавстві існують і норми диспозитивного характеру, які

забезпечують регулювання відносин, спрямованих на задоволення приватних потреб та інтересів у цій сфері (ст.ст. 38, 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Це спонукає науковців екологічного права досліджувати засади регулювання публічно-правових за своїм характером, ліцензійно-правових та інших договірних відносин у цій сфері [1, с. 102]. При цьому не лише представники екологічного права присвячують свої роботи екологічним договірним відносинам, а і представники цивільного, господарського та інших галузей права звертають увагу на особливі договірні відносини, які складаються в сфері екології.

Такий інтерес і обумовив дослідження генези формування та розвитку договірних відносин в екологічному праві та законодавстві.

Радянська наукова доктрина природоресурсного права не визнавала договірну форму в якості елемента регулювання певного кола суспільних відносин, пов'язаних з використанням, відтворенням та охороною природних ресурсів. Про це, зокрема, свідчить і те, що в законо-

давстві не отримали своєї підтримки пропозиції стосовно застосування договірних відносин у водокористування, які були запропоновані науковцями незадовго до прийняття в Радянському Союзі Основ водного законодавства Союзу РСР та союзних республік (1970 р.) в монографічному дослідженні «Водне право Казахської РСР (деякі проблеми теорії та практики)» [2]. Характерним для дослідження джерел водного права стало те, що в цій роботі були піддані аналізу не лише закони, але й укази, постанови, розпорядження, рішення, правила, положення, інструкції, накази та договори нормативного характеру. Автор зазначеної праці, С.Б. Байсалов запропонував розглядати договір як форму регулювання водних відносин, в якості одного із джерел водного права. На його думку такі договори повинні укладатися між союзними республіками та регулювати міжреспубліканські водогосподарські відносини [3, с. 10-11].

Першим законодавчим актом на території колишнього СРСР, яким було передбачено можливість передачі в оренду природних ресурсів був Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про оренду і орендні відносини в СРСР» від 7 квітня 1989 року, згідно якого в оренду, тобто в строкове і оплатне господарське користування, могла передаватися земля та інші природні об'єкти [4]. Наступним нормативно-правовим актом для розвитку екологічних договірних відносин стали Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23 листопада 1989 року [5]. В оренду могли бути передані земля та інші природні ресурси. При цьому в Основах водного законодавства Союзу РСР і союзних республік від 10 грудня 1970 року було передбачено тільки водокористування на основі рішення органів державної влади, договірних форм використання і охорони водних об'єктів у ньому не передбачалося, а в Основах лісного законодавства Союзу РСР і союзних республік від 17 червня 1977 року –

на підставі лісорубного та лісового квитків.

Формально договірна форма широко використовувалася при постійному і тимчасовому користуванню землею, що було передбачено Основами законодавства Союзу ССР та союзних республік про оренду 1989 року та іншими нормативними актами, прийнятими Радою Міністрів УРСР від 10 квітня 1991 року «Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди)» [6, с. 8].

В деяких випадках договірна форма застосовувалася і у сфері лісокористування. Так, режим побічного лісокористування регулювався відповідною Інструкцією із здійснення побічних лісокористування в лісах СРСР від 13 грудня 1982 року [7]. До інструкції навіть був доданий Примірний договір про надання в довгострокове користування підприємствам і організаціям ділянок лісу і земель держлісфонду, не покритих лісом для здійснення побічного користування. Безпосередньо частина проблем орендних відносин у лісокористуванні розглядалася лише в монографічному дослідженні Красова О. І., який займався й теоретичною розробкою договору оренди ділянок лісового фонду [9].

Широкого застосування в цей час набули договори покращення та охорони природних ресурсів. У другій половині ХХ ст. саме науковці стали звертатися до питань регулювання відносин у галузі охорони природних ресурсів за допомогою договорів при розгляді виконання окремих заходів з покращення природних ресурсів з: меліорації земель, агрохімічного (біологічного) обслуговування підприємств, приведення порушених унаслідок господарської діяльності територій у попередній стан, очищення забруднених територій небезпечними речовинами тощо. Такі заходи здійснювалися шляхом укладення договорів на виконання робіт (послуг), які хоча й мали виражений цивільно-правовий характер, проте вже

відзначалися як нетипові договори [1, с. 102].

Лурье С. М. та Козирь М. І. в своїй роботі «Договорные отношения сельскохозяйственных предприятий в СССР» досліджували договори контрактації, договори між аграрно-промисловими підприємствами та об'єднаннями, договори на матеріально-технічне обслуговування сільського господарства, договір про виробництво та реалізацію продукції підсобних господарств сільського господарства, договір про надання послуг сільськогосподарським підприємствам [10]. Такі ж договірні відносини в радянський період досліджувала й Іконічка І.О. в роботі «Договорные отношения сельскохозяйственных товаропроизводителей» [11]. Крім того, загальні засади правового регулювання договірних відносин окремих видів договорів у сільському господарстві досліджували Шемшученко Ю. С. [12] та Корнєєв А. Л. [13].

В зв'язку з цим, роботи Андрейцева В. І., Байсалова С. В., Іконічкої І. А., Козиря М. І., Крассова О. І., можна віднести до першого етапу формування та розвитку екологічних договірних відносин в екологічному праві. Саме цьому етапу було притаманне укладення договорів меліорації земель, агрохімічного (біологічно) обслуговування підприємств, приведення порушених унаслідок господарської діяльності територій у попередній стан, очищення забруднених територій небезпечними речовинами тощо.

В законі РСФСР «Про охорону навколишнього середовища» 19 грудня 1991 року [14] вперше йде мова про договір на комплексне природо-користування, як приватноправову форму, саме такий підхід зумовив багато досліджень договорів в екологічному праві в Російській Федерації. Разом з цим, такого договору не було передбачено в Законі України «Про охорону навколишнього середовища» від 25 червня 1991 року. В основі договірного регулювання в сфері

екології були закони України про окремі природні об'єкти.

Зокрема, в статті 19 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 року (в редакції 27 липня 1994 року) було передбачено, що надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу (ліцензії) на користування ділянкою надр. Право на користування надрами засвідчується актом про надання гірничого відводу. Користування надрами здійснюється без надання гірничого відводу чи спеціального дозволу (ліцензії) у випадках, передбачених цим Кодексом.

У Водному кодексі України від 6 червня 1995 року (в редакції 6 червня 1995 року) статтею 51 було передбачено надання в оренду водних об'єктів, у Лісовому кодексі України від 21 січня 1994 року (в редакції 21 січня 1994 року) статтями 9, 10, 21 - користування та оренда земельними ділянками лісового фонду, ведення мисливського господарства на підставі договору. Однак, дані нормативні акти лише вказували на можливість договірного регулювання, абсолютно не розкриваючи змісту та не закріплюючи механізму його забезпечення.

В Земельному кодексі України від 18 лютого 1990 року було закріплено можливість отримання земельної ділянки в оренду та використання земельних ділянок для розвідувальних робіт на підставі договорів. Причому постановою Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 № 197 «Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди)» [15] було затверджено договір на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди).

Висловлене підтверджується дослідженнями Соколової А. К., яка в 1993 р. обґрунтувала існування самостійного правового інституту договорів на користування природними ресурсами, запропонувала розширю-

вати сферу застосування договірної форми природокористування, що забезпечить найбільш повну самостійність та ініціативну природокористувачів, їх юридичну рівність і сприятиме більш ефективному та раціональному використанню основних природних ресурсів (земель, вод, лісів, тваринного світу, надр тощо) в умовах переходу до ринкових відносин у зазначеній сфері [6, с. 5]. Разом із цим, Соколова А. К. зосередила своє дослідження на договорах в сфері природокористування, при цьому не звернувши увагу на договірні відносини, які виникають в сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Цей період ознаменувався прийняттям в 1996 році Конституції України, згідно якої земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

В цей час, російськими вченими, враховуючи підхід до предмету екологічного права, були зроблені певні дослідження питання ліцензійно-договірних основ природокористування і охорони навколишнього природного середовища [16]. Суров О. Ф. в 1997 році в дисертації на тему «Ліцензійно-договірні основи природокористування і охорони навколишнього природного середовища» [17, с. 21] зазначає, що в наш час складається цілісна система ліцензійно-договірного регулювання в сфері здійснення екологічно значимої діяльності, при якій відносини будуються на підставі влади та підпорядку-

вання в одних, і на началах рівності в інших напрямках, тобто включають в себе як цивільного, так і адміністративного права.

Геталова М. О., досліджуючи договірні відносини в сфері охорони навколишнього природного середовища, визначила поняття договору в сфері охорони навколишнього природного середовища, його ознаки, підстави виникнення даних договірних відносин, класифікувала ці відносини на види [18, с. 244]. Великий внесок у формування екологічних договірних відносин зробив Хаустов Д. В. З метою удосконалення правового регулювання договірних відносин в сфері природокористування він запропонував замінити ліцензію та договір публічно-правовим договором, в якому передбачити імперативні вимоги щодо використання природних ресурсів [19, с. 14].

Відповідні дослідження в сфері ліцензійно-договірних основ природокористування були зумовлені вимогами законодавства Російської Федерації. Так, у Російській Федерації до 1 січня 2007 року юридичні особи здійснювали види користування водними об'єктами, пов'язані до спеціального водокористування, на підставі ліцензії на водокористування і укладеного відповідно з нею договору користування водним об'єктом. Новий Водний кодекс Російської Федерації (далі - ВКРФ) скасував ліцензування водокористування, яке діяло з 1995 року. З 1 січня 2007 водні об'єкти надаються в користування за договором водокористування, що укладається згідно з нормами статей 12-16 ВКРФ, або на підставі рішення про надання такого об'єкта в користування, прийнятого Урядом РФ, виконавчими органами державної влади або органом місцевого управління. Таке спрощення відбулося і в інших сферах природокористування.

Отже, основні засади екологічних договірних відносин у сфері природокористування та охорони навко-

лишнього природного середовища були сформовані в роботах Соколової А. К., Сурова О. Ф., Геталової М. О., Хаустова Д. В. та інших.

Другий етап формування та розвитку екологічних договірних відносин характеризується: становленням нового інституту екологічних договорів в екологічному праві; екологічними договірними відносинами визнаються відносини щодо використання та охорони природних ресурсів; формуються положення про умови та підстави виникнення екологічних договірних відносин в екологічному праві; вчені формулюють власні визначення договору в екологічному праві, публічно-правового договору на використання природних ресурсів.

Крім того, в цей період було прийнято низку спеціальних законодавчих актів, а саме Лісовий кодекс України, Водний кодекс України, Земельний кодекс України та Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо.

Відповідні дослідження науковців дали поштовх до третього етапу розвитку екологічних договірних відносин, до якого можна віднести роботи Бахуринської М. М., Бринчука М. М., Краснової М. В., Медведєвої Н. П., Сівакова Д. О., Шершуна С. М., Гладкої І. С. та інших науковців.

Зокрема, Сіваков Д. О. [20] дослідив дозвільні і договірні форми в галузі водокористування, специфіку договірних відносин в сфері водокористування, особливі види договорів водокористування. Гладка І. С., аналізуючи проблеми передачі водоймищ в оренду зазначила, що для координації дій усіх зацікавлених відомств з питання передачі водоймищ в оренду, необхідно прискорити підготовку документу для затвердження Кабінетом Міністрів України, який би регламентував передачі водоймищ в оренду, заборонити розробляти режим рибного господарства без оформлення оренди водоймищ [21, с. 52].

Досить ґрунтовними є роботи Медведєвої Н. П. щодо дослідження

правовідносин гірничої концесії та Бахуринської М. М. щодо земельних концесійних правовідносин. Науковцями були досліджені понятійний апарат, суб'єктно-об'єктний склад та зміст цих відносин.

Великий внесок у формування еколого-правової думки щодо договорів в екологічному праві зробила Краснова М. В., яка одна із перших звернула увагу на формування договірних відносин в сфері забезпечення екологічної безпеки та компенсації екологічної шкоди [22]. Саме вона визначила, що для правильного використання договірної форми в екологічному праві, яка сприяла б досягненню соціального результату, необхідні знання можливостей даного правового засобу, межі його функціонування, встановлення співвідношення з іншими, юридичними засобами. А це потребує ретельного і всебічного вивчення договорів в екологічному праві, їх юридичних ознак з метою виявлення потенціалу при реалізації еколого-правових норм [23, с. 440]. Окремим питанням договірних відносин в сфері екологічного страхування присвячені роботи Шохі Т. П., в сфері екологічного аудиту – Серова Г. П., Гурської Г. А., в сфері екологічної експертизи – Андрейцева В. І., Позняк Е. В., в сфері екологічного інформування – Краснової М. В. тощо.

На рівні законодавчого закріплення позитивом є прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство», яким на рівні закону закріплено суб'єктно-об'єктний склад державно-приватного партнера, визначені випадки виникнення відносин державно-приватного партнерства та істотні умови таких договорів. Прийняття Закону України «Про аквакультуру» від 18 вересня 2012 року врегулювало питання оренди водних об'єктів.

Третій етап формування та розвитку екологічних договірних відносин характеризується тим, що саме українські вчені почали детально досліджувати окремі види екологіч-

них договірних відносин в сфері лісокористування, водокористування, надрокористування та комплексно досліджувати питання екологічного договору. Вперше йде мова про можливість виникнення екологічних договірних відносин в сфері забезпечення екологічної безпеки та компенсації екологічної шкоди.

Враховуючи вищевикладене, та історичне формування предмету екологічного права можна виділити три етапи формування та розвитку екологічних договірних відносин:

Перший – друга половина ХХ століття – 1991 рік. Цьому періоду були притаманні договірні відносини оренди природних ресурсів, які хоча і не були відображені в поресурсових кодексах, але можливість оренди природних ресурсів була передбачена в нормативно-правових актах СРСР щодо оренди. Крім того, свій розвиток отримують договірні відносини щодо покращення природних ресурсів.

Другий етап – 1991 рік – початок ХХІ століття – характеризувався становленням нового інституту екологічних договорів в екологічному праві, формуються положення про умови та підстави виникнення екологічних договірних відносин в екологічному праві, вчені формулюють власні визначення договору в екологічному праві. Наукові дослідження цього періоду сформовані навколо екологічних договірних відносин в сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Третій етап – початок ХХІ століття – цей час характеризується формуванням цілої системи видів екологічних договірних відносин як в науці екологічного права та і на рівні законодавства, а також удосконаленням цієї системи. Саме в цьому періоді вперше йде мова про екологічні договірні відносини в сфері забезпечення екологічної безпеки.

Формування екологічних договірних відносин пройшло відповідний історичний шлях в своєму розвитку, але вже зараз з впевненістю, зважаючи на проблеми законодавчого регулювання, можна говорити про подальший науковий інтерес в цій сфері та розвиток законодавства. Розвиток екологічних договірних відносин нерозривно пов'язаний із розвитком предмету екологічного права. Такий зв'язок свідчить про вагомий роль екологічних договірних відносин в системі екологічного права та екологічного законодавства. На нашу думку свій розвиток екологічні договірні відносини можуть отримати в Екологічному кодексі України у вигляді розділу, який буде присвячений екологічним договорам.

Отже, враховуючи еволюцію формування та розвитку екологічних договірних відносин можемо констатувати, що ці відносини сформовані за рахунок розвитку предмету екологічного права та наукових підходів щодо виокремлення в складі предмета екологічного права відносин стосовно використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Список використаних джерел

1. *Краснова М. В.* Розвиток наукових підходів щодо договорів в екологічному праві / М. В. Краснова // *Право України*. – 2010. - № 8. – С. 102-109.
2. *Байсалов С. Б.* Водное право Казахской ССР (проблемы теории и практики) / С. Б. Байсалов. – Алма-Ата, изд., Наука Каз. ССР. – 1996. – 208 с.
3. *Гетьман А. П.* Договір в екологічному законодавстві: історія та сьогодення / А. П. Гетьман // *Співвідношення екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права*. – Х.: НУ "ЮАУ ім. Я. Мудрого", 2011. – С. 10-11.

4. Указ Президиума Верховного Совета СССР "Об аренде и арендных отношениях в СССР" от 7 апреля 1989 г. // Ведомости Верховной Рады СССР. 1989. № 15. Ст. 105.
5. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде от 23 ноября 1989 г. // Ведомости СНД и ВС СССР, 1989. № 25. Ст. 481.
6. Соколова А. К. Договоры на користування природними ресурсами: дис...канд. юрид. наук : 12.00.06 / Соколова А. К. – Харків, 1993. – 18 с.
7. Приказ Государственного комитета СССР по лесному хозяйству от 13 декабря 1982 г. № 175 «Инструкция по осуществлению побочных лесных пользований в лесах СССР» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://law7.ru/ussr/act8j/w783.htm>.
8. Постановление Совета Министров РСФСР от 17 января 1991 года "О совершенствовании управления лесами" // СП РСФСР. – 1991. – № 10. – Ст. 130.
9. Крассов О. И. Право лесопользования в СССР / О. И. Крассов. - М.: Наука, 1990. – 238 с.
10. Лурье С. И. Договорные отношения сельскохозяйственных предприятий в СССР / С. И. Лурье, М. И. Козырь . – М., 1974. – 312 с.
11. Иконницкая И. А. Договорные отношения сельскохозяйственных производителей / [Иконницкая И. А., Беляева З. С., Краснов Н. И.]; под ред. И. А. Иконницкой З. С. Беляевой. – М.: КолосС, 2003. – 256 с.
12. Агропромисловий комплекс: Правові питання /В. І, Мемчик, П. Ф, Кулинич, О. О. Погрібний, В. О. Олійник; за ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 1992. – 192 с.
13. Хозяйственный договор а АПК: Справочное пособие / А. Л. Корнеев, В. Я. Сидоров, В. А. Хохлов; Под ред. А. Л. Корнеева. – М., 1989. – 127 с.
14. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 "Об охране окружающей природной среды" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 10, ст. 457).
15. Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди): Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 № 197 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: // <http://7zakon2.rada.gov.ua/laws/showv/197-93-%D09%BF>.
16. Бринчук М. М. Лицензионно-договорные основы природопользования и охраны окружающей среды / М. М. Бринчук // В кн.: Экологическое право (право окружающей среды). – М.: Юристь, 1998. – 688 с.
17. Суков А. Ф. Лицензионно-договорные основы природопользования и охраны окружающей природной среды: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / А. Ф. Суков . – М., 1997. –185 с.
18. Геталова М. О. Договорные отношения в области охраны окружающей среды: Дисс. ... канд. юрид. наук / Геталова М. А. - М., 2002. -177 с.
19. Хаустов Д. В. Публично-правовые договоры в сфере использования и охраны вод / Д. В. Хаустов // Экологическое право. – 2005. - № 3. – С.12-20.
20. Сиваков Д. О. Водный кодекс и договоры водопользования /Д. О. Сиваков // Журнал российского права. – 2006. - № 2. – С. 41-49.
21. Гладка І. С. Проблеми передачі водоймищ в оренду / І. Гладка // Водне господарство України. - 2005. - №4. - С. 51-53.
22. Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : Навч. посіб. / М.В. Краснова. – К.: Алерта, 2012. – 216 с.
23. Краснова М. В. Правовое обеспечение инновационного развития экономики Беларусь: материалы Междунар. науч.-практ. Конф. (21-22 окт. 2010 г., г. Минск) / редкол.: И. Н. Колядко (гл. ред.) [и др.] - Минск: Позитив- центр. 2010.-С. 440.

Рудень О. Генеза формування та розвитку екологічних договірних відносин в праві та законодавстві

Стаття присвячена дослідженню генезису формування і розвитку екологічних договірних відносин в Росії та Україні, починаючи з появи перших наукових досліджень договірних відносин у сфері екології ще в СРСР. Виділено три етапи розвитку та формування екологічних договірних відносин. Встановлено взаємозв'язок розвитку екологічних договірних відносин та предмету екологічного права.

Ключові слова: екологічний договір, договірні відносини, оренда, ліцензія, природний ресурс.

Рудень Е. Генезис формирования и развития экологических договорных отношений в праве и законодательстве

Статья посвящена исследованию генезиса формирования и развития экологических договорных отношений в России и Украине, начиная с появления первых научных исследований договорных отношений в сфере экологии еще в СССР. Выделены три этапа развития и формирования экологических договорных отношений. Установлена взаимосвязь развития экологических договорных отношений и предмета экологического права.

Ключевые слова: экологический договор, договорные отношения, аренда, лицензия, природный ресурс.

Ruden O. The genesis and formation of contractual relations in environmental law and legislation

This article investigates the genesis of the formation and development of environmental contractual relations in Russia and Ukraine, starting from when the first scientific studies of contractual relations in the field of ecology in the USSR. Three stages of formation and environmental contractual relationship. The interrelation of environmental and contractual relations the subject of environmental law.

Key words: environmental agreement, contractual relations, lease, license, natural resource.