

УДК 349.6 (477)

ПОНЯТТЯ ТА МІСЦЕ ПРАВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

**Ю.А. КРАСНОВА, кандидат юридичних наук,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

Стаття присвячена проблемним питанням визначення поняття права екологічної безпеки та його місця в системі норм екологічного права України через аналіз об'єктів та правовідносин цих галузей права.

Екологічна безпека, право екологічної безпеки, об'єкти права екологічної безпеки, предмет права екологічної безпеки, місце права екологічної безпеки в системі екологічного права.

В основу поняття права екологічної безпеки закладено термін «екологічна безпека», який є різновидом більш широкого поняття – «безпека», що походить від англійського слова «*security*» та є складовою й передумовою національної та міжнародної безпеки.

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки» від 19 червня 2003 р. [1] під національною безпекою розуміється «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам». У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] під екологічною безпекою розуміється «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» (ст. 50). Не важко помітити, що визначення екологічної безпеки у ряді моментів принципово відрізняється від загального визначення національної безпеки. Друге спрямоване на попередження екологічних негативів, водночас як перше передбачає не тільки запобігання, а й виявлення та нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам, у тому числі екологічного характеру.

Не сприйняв законодавчу формулу визначення екологічної безпеки Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Державний стандарт України. Безпека промислових підприємств. Терміни і визначення» [3]. Стандарт визначає безпеку населення, матеріальних об'єктів, навколишнього середовища як відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю заподіяння будь-якої шкоди. У довідковому додатку до стандарту «екологічна безпека» виводиться через призму відсутності дій, станів та процесів, які прямо чи

опосередковано призводять до суттєвих збитків для навколишнього природного середовища, населення та матеріальних об'єктів.

Слід визнати слушним і віддати належне правовим поглядам В.І. Андрейцева [4, с. 9], який чи не найповніше комплексно дослідив дану правову категорію та обґрунтував необхідність виокремлення окремої галузі права – права екологічної безпеки. При цьому доцільно вразувати його думку, що саму екологічну безпеку слід розглядати з позиції фізико-біологічного, технологічного, економічного, соціального та державно-правового підходів. Відповідно до державно-правового підходу екологічна безпека, з одного боку, є системою спеціальних юридичних заходів, спрямованих на захист життєво важливих інтересів людини від небезпечного впливу навколишнього природного середовища, а з другого – системою законодавчого та підзаконного правового забезпечення регулювання екологічно небезпечної діяльності, режиму використання природних ресурсів, охорони природного середовища, безпечною для життя і здоров'я людей в основі яких закладений екологічний ризик [4, с. 10, 45].

Така позиція дає змогу в методологічному плані та практичному застосуванні чітко відмежувати правовідносини в галузі екологічної безпеки, що ґрунтуються виключно на екологічному ризикові, від природоресурсних та природоохоронних правовідносин, притаманних екологічному праву, які спрямовані, в основному, на охорону та використання об'єктів навколишнього природного середовища.

Тому **метою даної статті** стане дослідження сутності права екологічної безпеки та визначення його місця в системі норм екологічного права України.

Розглядаючи проблему права екологічної безпеки, насамперед слід приділити увагу його об'єкту, де ми маємо говорити про цінності, що охороняються нормами права екологічної безпеки. Цілком слушна думка була висловлена В.І. Андрейцевим про те, що життя та здоров'я людини і навколишнє природне середовище як сукупність особливих процесів є об'єктом екологічного права саме з тих причин, що подібні явища охороняються нормами зазначеної галузі [5, с. 18].

Право екологічної безпеки, враховуючи положення теорії регулятивного та охоронного права, де остання розглядається у вигляді юридичної відповідальності та виходить із того, що за своїм формальним змістом усі правовідносини подібні; відмінність становить лише спрямування дії права – тобто опосередкування нормального перебігу суспільних відносин, чи реагування на порушення нормативних вимог [6, с. 136], є регулятивною галуззю права. Насамперед тому, що більшість норм носить зобов'язальний характер, а правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки характеризуються імперативністю та є за своєю суттю відносинами із суспільного управління; право екологічної безпеки фактично позбавлене власних засобів юридичної відповідальності, а отже, охоронні відносини, що складаються при застосуванні санкцій за порушення вимог екологічної безпеки, втілені у матеріальних та

процесуальних нормах відповідної галузі та різноманітних техніко-юридичних документах (станданти, нормативи екологічної безпеки), належать до сфери регулятивного впливу норм інших галузей права.

Більшість норм права екологічної безпеки має характер засобів гарантування суб'єктивного права на екологічну безпеку і саме із цих мотивів об'єднуються у інтегровану правову спільність – галузь права. Однак охорона певних явищ об'єктивної дійсності (чи то певний стан суспільних відносин, чи окремі матеріальні об'єкти) може відбуватися, на нашу думку, і в межах регулятивних правовідносин. Залучення до так званої правової реальності, тобто опосередкування в праві шляхом встановлення правового режиму, або визнання певних цінностей у праві, навіть шляхом констатації їх наявності, встановлення інтересів забезпечення таких цінностей у якості завдань правового регулювання в певній сфері суспільних відносин, ранжування таких завдань, що об'єктивується у нормах-деклараціях та нормах-принципах, – є вагомою передумовою, основою подальшої охорони таких об'єктів диференційованими правовими засобами, в тому числі інструментами охоронних галузей права. Звідси важливим видається твердження про соціальне благо як об'єкт права [7, с. 104]. Щодо права екологічної безпеки, то його об'єктами мають вважатися визначені ст. 3 Конституції України [8] найвищі соціальні цінності – життя та здоров'я громадян, їх права і свободи, законні інтереси й безпека, а також навколишнє природне середовище як певна інтегрована спільність та найвище соціальне благо.

Важливим для права екологічної безпеки є розуміння навколишнього природного середовища саме як єдиного, до певної міри абстрактного об'єкта, що звичайно не виключає його подільності на окремі природні об'єкти, однак з усіма зв'язками між ними. Дійсно, у правовідносинах із охорони природних об'єктів, їх використання та відтворення об'єктами виступатимуть конкретні земельні ділянки, лісові масиви тощо, але для досягнення мети регуляторного впливу права екологічної безпеки природні об'єкти мають розглядатися не як носії того чи іншого природного ресурсу (тобто з точки зору їх економічного, народногосподарського значення), а саме як елементи довкілля у його діалектичному зв'язку з людиною, де, з одного боку, життя та здоров'я, а з другого, – вольові дії (як іманентно належні людській істоті явища) є певними «точками дотику» людини та навколишнього природного середовища, а отже, дестинаторами впливу норм права екологічної безпеки. В екологічному праві такі правовідносини виділяються в окремий вид – антропоохоронні правовідносини [5, с. 15].

У зв'язку з цим основне соціальне призначення права екологічної безпеки полягає насамперед у забезпеченні людині особливого блага [7, с. 104] – можливості провадити свою життєдіяльність у такому навколишньому природному середовищі, яке не несе загроз життю та здоров'ю, тобто охороні життя та здоров'я, а також безпечного навколишнього середовища. Екологічна безпека, як остаточне спрямування норм відповідної галузі права, і є тим основним засобом

охорони зазначених суспільних цінностей, життя та здоров'я особи, що, враховуючи їх невіддільність від суб'єкта права екологічної безпеки (яким є кожна людина), набувають значення критеріїв, за яких стан правовідносин у суспільстві може вважатися екологічною безпекою. Подібну думку зустрічаємо у Г.П. Сєрова, який зазначає, що «середня очікувана тривалість життя може розглядатися як інтегральний показник рівня екобезпеки» [9, с. 34].

У той же час таким самим критерієм може вважатися навколишнє природне середовище, що не несе загрози життю та здоров'ю людини, у разі наявності неприпустимих ризиків, де навколишнє середовище є показником небезпеки.

Таким чином, якщо у суспільстві наявне безпечне навколишнє природне середовище, життю та здоров'ю людини нічого не загрожує. Отже вона є захищеною, а екологічна безпека досягнута. У разі, якщо навколишнє природне середовище несе загрозу – життя та здоров'я потребують охорони засобами права екологічної безпеки. У цьому випадку, життя та здоров'я, а також навколишнє природне середовище набувають якостей змістовних характеристик екологічної безпеки як об'єкта права екологічної безпеки, і навпаки, екологічна безпека є основною гарантією та правовим засобом (оскільки розглядається у юридичному вимірі як стан правовідносин, а отже певний правопорядок [10, с. 26; 11, с. 54]) охорони життя та здоров'я людини. Життя та здоров'я людини, навколишнє природне середовище та екологічна безпека становлять унікальну діалектичну єдність, що має вважатися основним об'єктом права екологічної безпеки.

Отже, основним об'єктом права екологічної безпеки є людина, її життя та здоров'я, навколишнє природне середовище і сама екологічна безпека. Людина в цьому контексті виступає одиничним, елементарним об'єктом правової охорони. Водночас сукупність, організації людей створюють більш масштабні об'єкти-системи, які захищати було б доцільніше, ніж кожну окрему людину у відриві від такої системи, за умови належного гарантування і забезпечення прав, свобод та інтересів кожного, хто входить до такого об'єкта. Захищаючи всю систему, ми зберігаємо кожен її структурний елемент. Такими об'єднаннями є сім'я, територіальна громада, суспільство, держава (як політико-територіальне об'єднання громадян), людство. Виходячи з таких об'єктів з'являється класифікація екологічної безпеки – індивідуальна, регіональна, суспільна, державна, глобальна. Однак такі об'єкти є допоміжними або похідними з тієї причини, що згідно із ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я є основною соціальною цінністю в державі.

Предметом права екологічної безпеки виступають врегульовані нормами екологічного та інших галузей права суспільні відносини, спрямовані на захист життя та здоров'я людини від небезпечного впливу з боку техногенних та природних чинників.

За своїм характером такі правовідносини є *регулятивними*, оскільки головною метою їх виникнення, функціонування і припинення є

виконання закріпленого у законодавстві обов'язку суб'єктів господарювання (юридичних та фізичних осіб), діяльність яких пов'язана із джерелами та об'єктами потенційної або підвищеної екологічної небезпеки раціонально використовувати природні ресурси, запобігати аваріям і катастрофам, забезпечувати готовність до локалізації та ліквідації їх наслідків, попереджати завдання шкоди життю і здоров'ю громадян шляхом проведення різних видів експертиз, постановки об'єктів та джерел екологічної небезпеки на державний облік та включення відомостей щодо них до державних реєстрів, доведення до широкого загалу заінтересованих осіб відомостей про дані, що включаються до декларацій безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, здійснення в майбутньому щодо цих об'єктів контролю за додержанням умов, визначених у деклараціях, та інше.

Водночас, такі відносини носять і *охоронювальний* характер, оскільки спрямовані на охорону навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людини від небезпечних впливів господарської діяльності, на забезпечення попередження настання надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, їх ліквідації або локалізації, відшкодування шкоди, заподіяної порушенням вимог екологічного законодавства. З цією метою держава, як гарант забезпечення екологічної безпеки (ст. 16 Конституції України), зобов'язала у відповідних нормах законодавства суб'єктів господарювання, які здійснюють екологічно небезпечні види діяльності, здійснювати комплекс заходів з цією метою, зокрема: ліцензувати свою діяльність, сертифікувати продукцію відповідно до екологічних вимог, декларувати з метою дотримання вимог екологічної безпеки наявні об'єкти підвищеної екологічної небезпеки і т. ін. В межах охоронних правовідносин реалізуються питання відповідальності суб'єктів господарювання за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків у сфері здійснення екологічно небезпечної діяльності в контексті позитивної та ретроспективної юридичної відповідальності.

За рівнем індивідуалізації правового становлення суб'єктів правовідносини у сфері забезпечення екологічної безпеки мають *абсолютний* характер, адже в їх межах забезпечується реалізація невід'ємного, непорушного права громадян – права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України).

Відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки як різновид еколого-процесуальних відносин мають і *відносний* характер, оскільки виникають між конкретними уповноваженими і зобов'язаними особами з метою набуття права на здійснення господарської діяльності, обтяженої екологічним ризиком і т. ін.

У зв'язку з вищенаведеним методологічного значення набуває питання про умови та підстави виникнення, зміни й припинення вказаних правовідносин.

Загальноновизнано, що підставою для виникнення тих чи інших правовідносин виступають юридичні факти, тобто обставини, з якими

законодавство пов'язує виникнення для учасників правовідносин певних прав і обов'язків, інших юридичних наслідків. Враховуючи це, об'єктивною умовою виникнення правовідносин, пов'язаних із екологічною безпекою, виступає саме екологічний ризик від передбачуваної та здійснюваної екологічно небезпечної діяльності. Підставою цьому слугує, зокрема, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» від 28 серпня 2013 р. № 808 [12]. Однак юридична підпорядкованість ще не дає суб'єктам вказаних правовідносин можливостей для набуття та реалізації спеціальної правосуб'єктності. Тому законодавство покладає на спеціально уповноважені органи та зобов'язаних осіб обов'язок здійснювати низку юридично значущих дій, спрямованих на встановлення між ними дійових правових зв'язків. Відповідно суб'єкти, легітимно визнані учасниками екологічно небезпечної діяльності, підпадають під особливий режим правового регулювання, що зобов'язує їх легалізувати свою правосуб'єктність. Йдеться про обов'язок таких суб'єктів підготувати низку спеціальних документів та еколого-економічне обґрунтування (декларацію чи протокол про екологічну безпеку) відповідно до визначених законодавством процедур з метою ініціювання юридичного оформлення та подальшого визнання їх правосуб'єктності у спеціальних органах державної влади, а також одержання права на здійснення екологічно небезпечної діяльності (ліцензії) [13, с. 130].

Отже, право на здійснення екологічно небезпечної діяльності виникає лише з часу видачі заінтересованій особі спеціального дозволу (ліцензії) на поводження з екологічно небезпечними речовинами або їх сумішами та здійснення певних видів екологічно ризикованої діяльності. Сукупність умов та юридично визначених дій, пов'язаних з процедурою ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності, створює відповідний юридичний склад як підставу виникнення правовідносин у сфері екологічної безпеки. За певних обставин можуть передбачатися й додаткові процедури, зокрема, підготовка й подання (оголошення) декларації безпеки об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, що наповнює такий юридичний склад додатковими діями, які відіграють важливу роль під час виникнення зазначених правовідносин [13, с. 130].

Варто зазначити, що сукупність юридичних фактів, які утворюють юридичний склад як підставу виникнення правовідносин у даній сфері, не єдина. Існують особливості, які характеризують специфіку правосуб'єктності певних осіб та зміст цих правовідносин. Викладене характеризує здебільшого стан виникнення й розвиток правовідносин, пов'язаних зі здійсненням екологічно небезпечної діяльності, переважно юридичних та фізичних осіб – підприємців. Проте не виключається й більш спрощена процедура виникнення окремих правовідносин у сфері екологічної безпеки. Йдеться про загальнолюдське право громадян на природну безпеку, яке ґрунтується на ризику, що може виходити від різних явищ природної стихії. Так, згідно зі ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою

соціальною цінністю. Тому забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави (ст. 16 Конституції України).

Отже, відповідальність за екологічний ризик у такому випадку бере на себе держава. З метою реалізації правозахисної функції держава визначає концептуальні засади екологічної безпеки як складової частини національної безпеки, передбачає гарантування екологічно безпечних умов життєдіяльності людини як пріоритетних національних інтересів та створює необхідні організаційні можливості, науково-технічні й державно-правові засоби, необхідні для запобігання екологічному ризику від природної стихії.

Підставою зміни правовідносин у сфері екологічної небезпеки слід визнати зміни умов здійснення екологічно шкідливої господарської діяльності (технологічне переобладнання, розширення або зменшення шкідливого виробництва тощо). Наприклад, розширення переліку стаціонарних об'єктів підвищеної небезпеки на підприємстві потребує внесення змін та доповнень до раніше погодженої декларації безпеки об'єктів підвищеної небезпеки. Такі зміни та доповнення, в свою чергу, також потребують узгодження з органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування шляхом проведення екологічних експертиз, відповідної реєстрації таких об'єктів тощо.

До юридичних фактів як підстав припинення відносин у сфері екологічної безпеки належать також події. Подія як юридичний факт є життєвою обставиною чи їх сукупністю, які виникають як з волі так і поза волею осіб – сторони чи сторін таких правовідносин та припиняють їх у силу настання таких обставин під час реалізації повноважень у сфері екологічної небезпеки.

До таких подій можна віднести, зокрема, добровільне або примусове припинення діяльності підприємства, що здійснює екологічно небезпечний вид діяльності. Банкрутство такого підприємства, примусове зупинення або припинення його діяльності у результаті порушення вимог екологічного законодавства та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності не є підставою припинення правовідносин у сфері забезпечення екологічної безпеки. Такі правовідносини переходять в іншу стадію – процесуальну, що також є невід'ємною складовою правового механізму забезпечення екологічної безпеки.

На підставі вищенаведеного під *правом екологічної безпеки* можна розуміти комплексну галузь права, якою регулюються суспільні відносини у сфері забезпечення належного стану захищеності навколишнього природного середовища і життєво важливих інтересів суспільства, людини і громадянина від можливого негативного впливу на них господарської та іншої діяльності, а також від загроз виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в сучасних умовах та в майбутньому, гарантоване системою політичних, правових, економічних, екологічних, технологічних та інших соціальних заходів на державному й міжнародному рівнях.

Список літератури:

1. Про основи національної безпеки : Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
3. Державний стандарт України. Безпека промислових підприємств. Терміни і визначення. ДСТУ 2156-93. – К., 1994.
4. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу / В.І. Андрейцев // Право України. – 2001. – № 10. – С. 9–12.
5. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. вузів / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
6. Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права / Е.Я. Мотовиловкер. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун.-та, 1990. – С. 136.
7. Фабер И.Е. К вопросу об объективном в праве / И.Е. Фабер // Правоведение. – 1971. – № 5. – С. 102–105.
8. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. Серов Г.П. Экологическая безопасность населения и территорий Российской Федерации (Правовые основы, экологическое страхование и экологический аудит) : учеб. пособ. / Г.П. Серов. – М. : Издательский центр «Анкил», 1998. – 207 с.
10. Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. : Повний акад. курс / за ред. акад. АПрН В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – 554 с.
11. Петров В.В. Закон Российской Федерации об ответственности за экологические преступления (проект) / В.В. Петров // Вестник Московского университета. – 1993. – № 4. – С. 53–61. – (Серия 11. Право).
12. Про затвердження Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку : постанова Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 808 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 87. – Ст. 3221.
13. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.

Статья посвящена проблемным вопросам определения понятия права экологической безопасности и его места в системе норм экологического права Украины через анализ объектов и правоотношений этих отраслей права.

Экологическая безопасность, право экологической безопасности, объекты права экологической безопасности, предмет права экологической безопасности, место права экологической безопасности в системе экологического права.

This article is devoted to envisage the concept of environmental security law and its place in the norms of environmental law Ukraine through the analysis of objects and relations of these areas of law.

Environmental safety, environmental safety right, objects of environmental safety, subject to the right of environmental safety, environmental safety right place in the system of environmental law.

