

ВАЩИШИН М. Я.,

кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри трудового,
аграрного та екологічного права
(Львівський національний університет
імені Івана Франка)

УДК 349.6

СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОМЕРЕЖІ

У статті проаналізовано основні принципи правового регулювання відносин у сфері формування, використання та збереження екомережі України. Визначено систему, цілі й особливості цих принципів і їх співвідношення із принципами екологічного права.

Ключові слова: національна екологічна мережа, принципи правового регулювання; правові засади,; принципи екологічного права.

В статье проанализированы основные принципы правового регулирования отношений в сфере формирования, использования и сохранения экосети Украины. Определена система, цели и особенности этих принципов и их соотношение с принципами экологического права.

Ключевые слова: национальная экологическая сеть, принципы правового регулирования, правовые основы, принципы экологического права.

In this article it is analyzed the main principles of legal regulation in the sphere of formation, sustainable use and preservation the environmental network of Ukraine. It is defined the system, objectives and peculiarities of them and its ratio of the principles of environmental law.

Key words: national environmental network, principles of legal regulation, legal basis, principles of environmental law.

Вступ. Проектування та розбудова національної екологічної мережі в Україні відбувається відповідно до Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр., затвердженої Законом України від 21 вересня 2000 р. [1] та Закону України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. [2]. Законодавець намагався надати формуванню національної екомережі системного характеру, визначив її концептуальні положення, мету та завдання, а також передбачив очікувані соціальні, економічні та екологічні результати реалізації цього масштабного проекту в межах України та з поєднанням національної екомережі з екомережами суміжних країн, що входять до Всеєвропейської екологічної мережі. Узгодженість завдань, мети та принципів правового регулювання є запорукою ефективності правового впливу на суспільні відносини з розбудови та розвитку національної екомережі.

Дослідженню принципів правового регулювання відносин у сфері формування та невиснажливого використання національної екологічної мережі в Україні передують з'ясування загальнотеоретичного розуміння принципів права, принципів правового регулювання та їх особливостей як правової категорії. Першим системним і комплексним монографічним дослідженням теорії принципів права сучасної України є фундаментальна праця А.М. Колодія



«Принципи права України», у якій розглянуто генезис і ознаки принципів права [3]. Грунтовний теоретичний аналіз принципів екологічного права, принципів міжнародного права навколишнього природного середовища, принципів екологічної політики Європейського Союзу здійснив М.М. Бринчук, який визначає принципи не тільки як основу формування і здійснення екологічного права, але й як ресурс подолання екологічної та цивілізаційної криз [4].

Доробок цих вчених, а також наукові висновки дослідників галузевих правових принципів, зокрема, П.Д. Пилипенка (щодо принципів трудового права) [5], В.В. Книша (щодо принципів земельного права) [6], слугуватимуть підґрунтям аналізу системи принципів правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та невиснажливого використання національної екологічної мережі в Україні.

Правові засади формування та функціонування національної екологічної мережі досліджували у своїх працях Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, П.А. Гвоздик, А.Й. Годованюк, Б.В. Даниленко, М.А. Дейнега, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, О.В. Лозо, М.І. Максименко, Н.Р. Малишева, М.О. Медведєва, Л. Проценко, А.К. Соколова, О.Ш. Чомахашвілі, В.В. Шеховцов.

Актуальність цієї статті зумовлена тим, що досі не було комплексно досліджено систему принципів правового регулювання відносин у сфері формування та збереження національної екологічної мережі в Україні (загальноправові, міжгалузеві, галузеві та спеціальні принципи), не визначено їх ефективності у практичному застосуванні.

Постановка завдання. Визначення, обґрунтування й аналіз системи принципів правового регулювання відносин у сфері формування, функціонування та збереження національної екомережі.

Результати дослідження. Аналізуючи правову природу принципів права, П.Д. Пилипенко вважає, що не право (у його загальносоціальному значенні) визначає свої принципи, а навпаки – принципи права визначають сутність права, і, отже, вони є первинними стосовно юридичного права [5, с. 237]. Принципи формування та збереження національної екомережі мають об'єктивний характер, є первинними, адже визначають зміст і спрямованість правового регулювання відносин у відповідній сфері. Подібну думку обґрунтовує В.В. Книш, виділяючи ознаки принципів земельного права: їх нормативно-регулятивний характер, що проявляється у регулюванні земельних відносин з вищих позицій у порівнянні з нормами земельного права; вищу імперативність як статусну ознаку принципів [6, с. 9].

Передумову, що є основою об'єктивної чинності, Г. Кельзен назвав засадничою нормою (Grundnorm) [7, с. 19]. Та норма, котра слугує підставою чинності для іншої норми, виступає щодо неї як вища норма. Всі норми, чинність яких можна звести до котроїсь однієї й тієї самої норми, утворюють певну систему норм – нормативний порядок. Зasadнича норма є спільним джерелом чинності для всіх норм, що належать до одного й того самого конкретного порядку, є спільною для всіх них основою чинності [7, с. 216–217]. Так, на основі засадничих норм – принципів правового регулювання відносин у сфері формування, функціонування та збереження національної екомережі, своєю чергою, формується нормативний порядок – система норм, що утворюють інститут екологічного законодавства України про національну екомережу.

Насамперед необхідно визначитися з вживанням поняття «принципи правового регулювання». На думку М.М. Бринчука, виділення кожного окремого принципу чи сукупності принципів для всієї галузі означає і передбачає достатній обсяг регулювання відносин, що забезпечують нормативне вирішення завдань, які відповідають галузі законодавства і права. Іншими словами, змісту принципа права відповідає зміст правового регулювання. Або правове регулювання забезпечує дотримання, ефективну дію принципу, принципів права [4, с. 9]. На наш погляд, принципи права мають самостійний регулятивний вплив і є більш загальними, ніж принципи правового регулювання.

А.М. Колодій вважає, що принципи правового регулювання відрізняються від принципів права більшою конкретністю, динамізмом, спрямованістю на врегулювання конкретних життєвих ситуацій, які вимагають правового врегулювання, їх сфера – це, головним чином, сфера утворення, реалізації і охорони права [3, с. 39]. Зазначена точка зору є пов-



ністю прийнятною, адже принципи правового регулювання відносин у сфері формування, використання та збереження екомережі конкретизують принципи екологічного права, характеризуються динамізмом, обумовлені сучасним станом суспільного розвитку, зокрема, загостренням екологічних проблем у нашій державі і насамперед спрямовані на створення належної правової основи для формування національної екомережі, невиснажливого використання природних ресурсів, вироблення ефективного механізму збереження ландшафтного та біологічного різноманіття та правової охорони цінних з екологічної точки зору територій та об'єктів екомережі.

Тим самим принципи правового регулювання формування, використання та збереження екомережі спрямовані на належне (юридично оформлене) виникнення, ефективне здійснення та надійну охорону екомережевих правовідносин, у широкому розумінні – на утворення, реалізацію і охорону права.

М.М. Бринчук справедливо зауважив, що актуальність дослідження принципів екологічного права визначається як мінімум трьома істотними обставинами: значенням принципів у формуванні і здійсненні права; особливостями стану сучасного суспільного розвитку; незадовільним станом екологічного законодавства і права, в тому числі і принципів, на яких вони ґрунтуються [4, с. 3]. Саме ці три фактори є визначальними при окресленні завдань, що постають при дослідженні принципів правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання екомережі, що ґрунтуються на принципах екологічного права.

Екологічні проблеми, зумовлені радіаційним забрудненням частини території нашої країни внаслідок Чорнобильської катастрофи, значні, часом незворотні втрати біологічного та ландшафтного різноманіття у всіх регіонах України, суттєве техногенне навантаження на довкілля, що обертається негативним впливом на здоров'я населення – все це зумовило потребу пошуку ефективної форми охорони природних комплексів у поєднанні з раціональним, невиснажливим використанням природних ресурсів на суміжних територіях і подальшим відновленням деградованих та радіаційно забруднених земель та приведенням їх до попереднього природного стану. Така форма комплексної охорони довкілля і покладена в основу проекту формування і функціонування національної екомережі України на відміну від певних особливостей побудови Всеєвропейської екомережі, основним завданням якої є збереження дикої флори та фауни, а також середовищ їх існування (оселищ).

Принципи формування, збереження та використання національної екомережі, закріплені у ст. 4 Закону України «Про екологічну мережу України», набувають характеру правових принципів і відображають вихідні засади правового регулювання відносин у відповідній сфері, адже на їх основі виникають і складаються реальні екомережеві правовідносини. Принципи права обумовлені потребами правозастосовчої практики, з одного боку, а з іншого – здатні спрямовувати процес реалізації (в т. ч. й застосування) правових норм [6, с. 9].

Однак, як показує практика, ефективність дії відповідних еколого-правових норм та принципів, на яких ґрунтується механізм правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання екомережі, є невисокою. Найслабшою ланкою в цьому механізмі є його інституційно-функціональна складова, через що темпи формування національної екомережі значно відстають від тих, що заплановані Загальнодержавною програмою формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр. Площа земельних угідь природно-заповідного фонду України на 2015 р. за прогнозами повинна становити 10,4% до загальної площі країни, однак ці показники не виконуються. У країнах Європи середній показник заповідності території держави становить 15%.

Проблема формування національної екологічної мережі визнана на законодавчому рівні й досі залишається гостро актуальною. Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. визначено стратегічні цілі та завдання національної екологічної політики, однією з яких визнано припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі.

Принципи правового регулювання відносин у сфері формування, використання та збереження національної екологічної мережі відповідають конституційним засадам екологічно-



го права. У ст. 16 Конституції України передбачено, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу – є обов'язком держави. Мабуть, саме важливість для України проблеми подолання наслідків аварії на ЧАЕС спонукала до доповнення переліку структурних елементів національної екомережі відновлювальними територіями, що нехарактерно структурі всеєвропейської екологічної мережі. Ст. 50 Конституції України гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Поширення екомережі в Україні сприятиме повнішій реалізації цього конституційного права людини на сприятливе довкілля.

Правове регулювання відносин у сфері формування та невиснажливого використання національної екологічної мережі в Україні базується на принципах, які об'єктивно обумовлені, науково обгрунтовані, відповідають сучасному етапу суспільного розвитку і системно закріплені у спеціальному та галузевому екологічному законодавстві. Під об'єктивною обумовленістю принципів права А.М. Колодій розуміє їх відповідність характеру суспільних відносин економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються в суспільстві. На думку вченого, принципи права є такими правовими явищами, які безпосередньо пов'язують зміст права з його соціальними основами – тими закономірностями суспільного життя, на яких дана правова система побудована і які вона закріплює. Саме ця залежність і обумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи і методи реалізації права [3, с. 21].

В.В. Книш вважає, що статусною ознакою принципів земельного права є їх об'єктивна зумовленість загальносоціальними, загальноправовими принципами, а також специфічними особливостями земельних відносин, розвиток (динаміка) яких впливає на динаміку принципів земельного права [6, с. 9]. Враховуючи цю галузеву ознаку принципів земельного права, можна охарактеризувати і принципи правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та охорони національної екомережі, оскільки вони не суперечать загальносоціальним та загальноправовим принципам, а лише є спеціалізованими по відношенню до них та конкретизують принципи екологічного права у відповідній сфері суспільних відносин.

Якщо зміст правових норм про екомережу, способи і методи реалізації правових приписів про збереження ландшафтного та біологічного різноманіття в цілому відповідають принципам правового регулювання відносин у сфері формування та невиснажливого використання національної екологічної мережі, то характер правотворчості у відповідній сфері вони обумовлюють недостатньою мірою. Так, на розвиток і для належної реалізації вимог Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр. був прийнятий спеціальний Закон України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р., в якому законодавець намагався усунути деякі недоліки, зокрема, прогалини попереднього екомережевого закону [1], визначивши загальні засади управління у сфері формування, збереження та використання екомережі та основні засоби забезпечення виконання цієї Програми, однак до результативних зрушень у практичній площині розбудови національної екомережі в Україні це не призвело.

Затверджуючи Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 рр., Верховна Рада України наголосила на важливості правонаступництва у правовому регулюванні відповідної сфери суспільних відносин. Так, у ст. 1 цієї Програми зазначено, що важливе значення має вдосконалення нормативно-правової бази у сфері збереження, розширення, відтворення та охорони єдиної системи територій з природним станом ландшафту та інших природних комплексів і унікальних територій, створення на їх основі природних об'єктів, які підлягають особливій охороні, що сприяє зменшенню, запобіганню та ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності людей на навколишнє природне середовище, збереженню природних ресурсів, генетичного фонду живої природи [1].

А.М. Колодій зазначає, що кожна галузь права характеризується своїм набором принципів юридичного опосередкування даної сфери суспільних відносин. У цих принципах загальноправові принципи знаходять свою конкретизацію і спеціалізацію. Саме тому прин-



ципи системи права і поділяються на загальноправові, міжгалузеві, галузеві і принципи інститутів права [3, с. 31].

Серед загальноправових принципів, що чинять регулятивний вплив на відносини у сфері формування та функціонування національної екомережі, найважливішими є загально-соціальні принципи гуманізму та соціальної справедливості, правові принципи законності та демократизму, рівності перед законом, адже досягнення програмних цілей побудови екомережі значною мірою залежить від послідовного дотримання основоположних вимог створення, реалізації та охорони права і втілення його в життя нашого суспільства й держави.

Принципи правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання національної екомережі за галузевою ознакою належать до принципів екологічного права. У сфері взаємодії суспільства і природи, як підкреслює М.М. Бринчук, принципами екологічного права повинні керуватися всі учасники екологічних відносин. Дотримання принципів сприяє формуванню і може слугувати мірилом демократичного правового і соціального характеру держави, ефективності усієї діяльності по забезпеченню раціонального природокористування і охорони навколишнього середовища, захисту екологічних прав і законних інтересів людини і громадянина, підприємства, муніципалітету, держави [4, с. 9]. Більшість з принципів, закріплених у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» водночас становлять основу формування національної екомережі, що є сучасною формою збереження довкілля.

Групу міжгалузевих принципів формування, збереження та використання екомережі складають ті принципи, які формально не зафіксовані у нормах адміністративного, земельного та містобудівного законодавства, але можуть бути виведені із їх загального змісту. До таких міжгалузевих принципів варто віднести принцип координації зусиль центральних та місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері формування та охорони національної екомережі.

Задля збереження екосистемних функцій територій та об'єктів національної екомережі можна запропонувати принцип пріоритетності земель національної екомережі. Суть цього принципу полягає: 1) у наданні переваг в охороні земель, що увійшли до складу екомережі над їх господарським використанням; 2) у резервуванні екологічно цінних земель з метою їх наступного заповідання для розширення і розвитку екомережі; 3) у забороні вилучення земель екомережі для потреб, не пов'язаних із природоохоронною діяльністю; 4) у підвищеній відповідальності за порушення правового режиму земель, що входять до складу екомережі. Зазначений принцип матиме не регулятивний, а охоронний характер.

Законом України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. формування екомережі віднесено до системи заходів у галузі охорони земель (ст. 22), а відповідно до ст. 50 цього закону, охорона земель оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення здійснюється шляхом включення цих земель до складу екологічної мережі, обмеження їх вилучення (викупу) для інших потреб та обмеження антропогенного впливу на такі землі.

М.І. Максименко вважає, що у законодавстві України необхідно чітко передбачити загальний пріоритет документації зі створення національної екомережі України перед містобудівною документацією та документацією із землеустрою [8, с. 12]. З врахуванням цього можна запропонувати принцип науково обґрунтованого проектування структурних елементів екомережі задля врівноваження екологічних, соціальних та економічних інтересів.

Проектування екомережі відбувається шляхом розроблення схеми формування екомережі України, яка є складовою Генеральної схеми планування території України, затвердженої законом України від 7 лютого 2002 р., що визначає концептуальні засади вирішення планування та використання території держави та має враховуватися при розробці відповідної містобудівної документації.

Система спеціальних принципів формування, збереження та використання національної екомережі визначена у ст. 4 Закону України «Про екологічну мережу України». Вони спрямовані на належне виникнення, ефективне здійснення та надійну охорону еко-



мережевих правовідносин. Одним з них є принцип удосконалення складу земель України шляхом забезпечення науково-обґрунтованого співвідношення між різними категоріями земель. На нашу думку, співвідношення між різними категоріями земель можна визначати за економічним, екологічним та соціальним критеріями. З огляду на мету формування екомережі, співвідношення земель у її складі повинно будуватися за природоохоронним критерієм.

Ці положення є основою для подальшої деталізації та розвитку питань, пов'язаних із формуванням екомережі в контексті регулювання земельних відносин [9, с. 25]. Однак якраз галузеве земельне законодавство, і насамперед Земельний кодекс України, не є прикладом системного підходу до врегулювання відносин у сфері формування екомережі України та визначення правового режиму земель, що включаються до складу екомережі як її структурні елементи – території екомережі, що відрізняються за своїми функціями (ключові, сполучні, буферні та відновлювані території).

М.А. Дейнега зауважила, що у законодавство України щодо формування національної екомережі покладено принцип абсолютизації значення територій та об'єктів природно-заповідного фонду як основи мережі з подальшим залученням природоохоронних територій іншого статусу як елементів допоміжного рангу: буферних зон, відновних територій, екокоридорів, що суперечить закладеному Всеєвропейською стратегією збереження біологічного та ландшафтного різноманіття принципу збереження різноманітних типів оселищ (біотопів) як середовищ існування визначених видів, які мають важливе значення для збереження біорізноманіття європейських країн [10, с. 197]. Тому основною тенденцією вдосконалення національного законодавства про формування екологічної мережі повинно стати приведення його у відповідність з міжнародними та європейськими стандартами.

Висновки. Правове регулювання відносин у сфері формування, невиснажливого використання та збереження національної екологічної мережі в Україні здійснюється відповідно до принципів, які є засадничими нормами національного законодавства про екомережу, що об'єктивно обумовлені і науково обґрунтовані, відповідають сучасному етапу суспільного розвитку та виконують регулятивну і охоронну функції.

Програмні цілі, стратегія та сутність правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання екомережі як правові засади сконцентровані у принципах, що системно закріплені спеціальним законодавством про національну екомережу, визначені галузевим екологічним законодавством, відповідають конституційним засадам охорони довкілля та базуються на загальних правових принципах та принципах міжнародного права навколишнього середовища.

Систему принципів правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання національної екомережі складають загальноправові, міжгалузеві, галузеві (еколого-правові) принципи права і спеціальні принципи правового регулювання.

Важливу роль у механізмі правового регулювання екомережевих відносин відіграють норми земельного та містобудівного права. До міжгалузевих принципів правового регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання національної екомережі належать: принцип координації зусиль центральних та місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері формування та охорони національної екомережі; принцип пріоритетності земель національної екомережі; принцип науково-обґрунтованого проектування структурних елементів екомережі з врахуванням екологічних, соціальних та економічних потреб.

Список використаних джерел:

1. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – С. 405.
2. Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – С. 500.



3. Колодій А.М. Принципи права України : монографія / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
4. Бринчук М.М. Принципы экологического права : [монографія] / М.М. Бринчук. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 208 с.
5. Наукові праці Пилипенка Пилипа Даниловича. Вибране. – Дрогобич : Коло, 2013. – 408 с.
6. Книш В.В. Принципи земельного права України : автореф. дис. ... к. ю. н. / В.В. Книш. – К., 2006. – 20 с.
7. Кельзен Г. Чисте правознавство. З дод.: Проблеми справедливості / Г. Кельзен ; пер. з нім. О. Мокровольського. – К. : Юніверс, 2004. – 496 с.
8. Максименко М.І. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. / М.І. Максименко. – К., 2013. – 18 с.
9. Томахін М., Канцурак В., Іваненко І., Колмаз Ю., Фишко Н., Сторожук А. Формування екологічної мережі та розвиток природно-заповідної справи в Україні / [М. Томахін, В. Канцурак, І. Іваненко, Ю. Колмаз, Н. Фишко, А. Сторожук] // Землевпорядний вісник . – 2012. – № 3. – С. 23–29.
10. Дейнега М.А. Правовий режим земель національної екологічної мережі / М.А. Дейнега // Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 грудня 2014 р.) ; за заг. ред. А.П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2014. – 320 с.

ВЛАСЕНКО В. О.,
аспірант кафедри міжнародного права
(Український державний університет
фінансів та міжнародної торгівлі)

УДК 504:(341+339.727.22)

ЕКОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПРАВА

У статті здійснено дослідження взаємозв'язку екологічного та економічного компонентів у правовому регулюванні міжнародних інвестицій на міжнародному та національному рівнях. Проаналізовано Кіотський протокол 1977 р., прийнятий до Рамкової Конвенції ООН про зміни клімату, та Договір енергетичної хартії 1994 р. Визначено роль лібералізації міжнародних інвестиційних відносин для впровадження «зелених» інвестицій.

Ключові слова: екологічна економіка, «зелені» інвестиції, міжнародне інвестиційне право.

В статье исследуется взаимосвязь экологического и экономического компонентов в правовом регулировании международных инвестиций на национальном и международном уровне. Проанализирован Киотский протокол 1977 г., принятый к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, и Договор энергетической хартии 1994 г. Определена роль либерализации международных инвестиционных отношений для внедрения «зеленых» инвестиций.

Ключевые слова: экологическая экономика, «зеленые» инвестиции, международное инвестиционное право.

