

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-125>

УДК 349.4

Мальцев М.Є.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ОСОБЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ВИМОГ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. У даній статті наведено визначення та окреслено поняття національного законодавства та засад екологічного врегулювання права Європейського Союзу, ознаки, які відрізняють засади та стандарти, також розмежовані характеристики напрямів розвитку та вдосконалення, було звернено увагу на питання міжнародних зобов'язань України з приводу стандартизації, розглянуті особливості способів підвищення ефективності виконання загальнонаціональних екологічних програм, проаналізовані положення ряду нормативно-правових актів, присвячених зазначеній проблемі. Також, наголошено на важливості європейського екологічного реформування, тому що воно виправдало себе в усіх державах-членах і значно вплинуло на якість навколишнього природного середовища в Європі. Крім того, наголошено на особливій ролі нормативно-правового акту про Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р. Привертає увагу і те, що для природозахисних законів є притаманним також недостатність регламентації даного питання.

Ключові слова: вітчизняне законодавство, європейська природоохоронна стратегія, навколишнє середовище, безпека життя, правове регулювання.

Maltsev Mykyta

Yaroslav Mudryi National Law University

THE FEATURES OF ADAPTATION OF DOMESTIC ENVIRONMENTAL LEGISLATION TO THE REQUIREMENTS OF THE EUROPEAN UNION LAW

Summary. In this article define the definition of concepts of national legislation and principles of environmental regulation of European Union law, features that distinguish the principles and standards, also distinguishes the characteristics of the directions of development and improvement, attention is paid to the international obligations of Ukraine on standardization, the peculiarities of ways are considered improving the effectiveness of the implementation of national environmental programs, analyzed the provisions of a number of regulatory acts on these problem. It also stresses the importance of European environmental reform, as it has reinvented itself in all Member States and has had a significant impact on the quality of the environment in Europe. The Institute for Improvement and Implementation is fundamental, as only a system of legal measures can ensure a decent and safe level of environmental protection. The integration of the state into the EU, of course, requires changes in all spheres of life: political, economic, environmental, etc. Law is one of the ways to achieve the ultimate goal, the way to modernize and implement the rules of European legislation to the national regulatory framework. In fact, the approximation or amendment of national legislation governing the use of natural resources and nature conservation in such a way that the requirements of the relevant EU legal assets are fully introduced and implemented into the system of legislation of Ukraine. The integration of the state into the EU, of course, requires changes in all spheres of life: political, economic, environmental, etc. Law is one of the ways to achieve the ultimate goal, the way to modernize and implement the rules of European legislation to the national regulatory framework. In fact, the approximation or amendment of national legislation governing the use of natural resources and nature conservation in such a way that the requirements of the relevant EU legal assets are fully introduced and implemented into the system of legislation of Ukraine. In addition, emphasizing the special role of the legal act on the Fundamental Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the period up to 2020.

Keywords: national legislation, European environmental strategy, environment, security of life, legal regulation.

Постановка проблеми. В умовах новітнього часу інститут формування та вдосконалення екологічного права детально досліджується в юридичній науці і характеризується своєю інтенсивністю та рішучістю, чисельністю і різноманітністю нормативного матеріалу, конфліктністю, яка проявляється в першу чергу між екологічними та економічними пріоритетами, інтересах держави і індивідами. Один із факторів, що безпосередньо впливає на розвиток законодавства України взагалі, і в сфері навколишнього середовища, зокрема, є політика Європейського Союзу (ЄС) та прийняті з метою її реалізації відповідні правові акти. Це пояснюється тим, що Україна прийняла на себе зобов'язання міжнародного характеру з адаптації свого на-

ціонального законодавства до законодавства ЄС. (acquiscommunitaire). Крім того, прискорення й поглиблення інтеграційних процесів ставлять перед сучасними державами питання про необхідність вироблення оптимальної моделі міжнародно-правової взаємодії, яка надасть змогу найбільш ефективно впровадити зарубіжний досвід до національного законодавства нашої держави.

Інститут вдосконалення і імплементації є основою, оскільки тільки система правових заходів може забезпечити гідний та безпечний рівень екологічного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед українських учених, які досліджують дану проблематику, потрібно відокремити праці О.І. Заєць, В.В. Бондар, М.М. Бринчук, О.І. Крас-

сов, Н.В. Андрусевич та інших учених. Останнім часом зростає кількість українських дисертаційних досліджень, присвячених правовому аспекту цієї проблематики. Це, зокрема, праці В.Ю. Галунько, І.В. Яковюк, В.А. Мищенко, І.А. Грицяк, К.К. Баранцева та багатьох інших.

Разом із тим, незважаючи на значний науковий інтерес щодо сутності та змісту адаптації вітчизняного права до європейського законодавства, ця проблематика залишається й досі актуальною і потребує подальших наукових досліджень.

Завданням даної статті полягає у тому аби комплексно проаналізувати поняття «імплементатії норм екологічного права ЄС», навести приклади закріплення даного поняття, визначити систему нормативно-правових актів, які реалізують та висвітлюють основні засади державної політики у напрямі модернізації до стандартів ЄС.

Виклад основного матеріалу. Право ЄС є показовим прикладом забезпечення якісної реєстрації суспільних відносин у будь-якій сфері життя європейського громадянина. Економічні та соціальні показники у цьому потужному об'єднанні держав-членів свідчать не лише про високий рівень розвитку писаного права ЄС, але і механізмів його втілення. Специфічна система санкцій та європейський політичний осуд, які застосовуються до порушників таких норм, є великою змогою для України модернізувати усі сфери суспільного життя, які врегульовані правом, у тому числі і у екологічній галузі [8].

За оцінками європейських фахівців з екологічного права, на сьогодні законодавство ЄС у сфері охорони довкілля є одним із найбільш повних, розроблених, прогресивних і досконалих. Крім того, вживається новий науковий термін – «європеїзація права довкілля», що розуміється як сталий та неперервний розвиток, що створює найбільш важливий аспект денационалізації довкілля.

Для України членство в Європейському Союзі є стратегічною метою. Це шлях до модернізації економіки, можливість широкого залучення іноземних інвестицій для розвитку екології. У політичній сфері це шлях до забезпечення прав, встановлених Конституцією України для гідного та безпечного рівня життя. Ст. 50 Конституції України проголошує право на безпечне довкілля.

Необхідно наголосити, що Україна стала першою державою СНД, яка уклала Угоду про партнерство і співробітництво з Європейським Союзом від 28 листопада 1996 р., де висловлюється підтримка демократичних і економічних перетворень [1].

Інтеграція держави до ЄС, безумовно, вимагає змін у всіх сферах життя: політичній, економічній, екологічній тощо. Право – є один із способів досягнення кінцевої мети, шлях модернізації та імплементатії норм європейського законодавства до національної нормативно-правової бази. Власне, наближення або зміна національних законодавчих актів, що регулюють використання природних ресурсів і охорони природи, у такий спосіб, щоб вимоги відповідних правових активів ЄС були введені та впроваджені повністю до системи законодавства України [2].

Говорячи про загальну характеристику розвитку екологічного права, у 70-х роках ХХ ст. сформувався школа європейського екологічного права

як непрямий результат компромісу двох підходів, на перший погляд несумісних один з одним. Ці критерії спрямовані на захист біосфери як такої і виробляються на основі наукового аналізу екологічного ризику. Такий науковий підхід перебуває в опозиції до суб'єктивного бачення відносин між людством і навколишнім середовищем. З одного погляду на це навколишнє природне середовище повинно бути захищеним не в аспекті складової екосистеми, а в аспекті впливу та надзвичайно важливої частини життя людини. У результаті, захист біосфери залежить від інтересів людства. Балансування між цими поглядами стало основою для європейської екологічної політики [7].

Правові норми ЄС і загалом екологічно-правові норми, зокрема, які зобов'язують країн-членів вживати природоохоронних заходів можна поділити на чотири групи правових актів: директиви, рішення, регламентації, рекомендації та резолюції. До них, також, належать численні опубліковані методичні матеріали й документи програмного характеру, які є вагомим інструментом регулювання.

Загальні засади, на яких будується і сфера екологічного життя європейського суспільства, базуються на Договорі про функціонування Європейського Союзу, Хартії основних прав і в Європейській конвенції прав та основоположних свобод людини. Для України реалізація даних нормативно-правових актів є дуже важливим, в аспекті розвитку Європейської держави у сенсі не тільки юридичному або дієвому, а в першу чергу – ціннісному [3]. Україна для Європейського Союзу є важливим членом для співробітництва, маючи високий рівень розвитку сільського господарства, а також великий потенціал лісів та земель.

Необхідно відзначити, що Угода про партнерство ЄС та України набрала чинності з 1998р. з метою реалізації співпраці в усіх напрямках державної діяльності. Співробітництво направлено на боротьбу з погіршенням стану навколишнього природного середовища і, зокрема, розглядаються наступні проблемні питання: ефективний рівень моніторингу стану погіршення навколишнього середовища та оцінка забруднення, розвиток системи інформації про аналітику та про основи збереження навколишнього середовища, боротьба з локальними, регіональними та трансграничними забруднювачами повітря. Така співпраця спрямована на створення нормативно-правових актів охоронного характеру та стратегії імплементатії політики зі зміною клімату у ці акти. Безперечно, велика увага приділяється дотриманню екологічного законодавства та багатосторонніх природоохоронних угод в аспекті вільної торгівлі [5].

У 2004 р. Україна затвердила Загальнодержавну програму адаптації до законодавства Європейського Союзу, яка визначила, кінцевим результатом її буде відповідність правової системи України, з урахуванням критеріїв, що висувається ЄС до держав, які мають намір вступити до Союзу. З 2009 р. співпраця України з Європейським Союзом, зокрема, у сфері охорони довкілля, здійснюється в рамках Порядку денного асоціації України та ЄС [4].

Одним із найголовніших документів, ратифікованих Верховною Радою України є Базовий

план адаптації, який передбачає перелік директив ЄС у сфері охорони довкілля, до яких повинно адаптуватися українське законодавство. У цих деривативах були визначені не тільки нормативно-правові основи для адаптації, а вимоги, у напрямку яких і з якими повинні відбуватися зміни. За даного нормативно-правового акту були встановлені принципи, строки, мета, а також чіткі напрямки адаптації законодавства, які закріплені в Угоді про асоціацію, а саме у главі 6, яка має однойменну назву «Навколишнє природне середовище», у розділі V «Галузеве економічне співробітництво».

Крім цього, у Додатку XXX Угоди виділені наступні сектори: управління довкіллям та інтеграція екологічної політики в інші галузі суспільного життя, якість атмосферного повітря, управління відходами та ресурсами, промислове забруднення та техногенні загрози, зміна клімату та збереження озонового шару, генетично модифіковані організми [6]. Загалом частини Угоди охоплюють широкий спектр проблем, що стосуються природоохоронних законодавчих актів, які охоплюють широкий спектр проблем у сфері екології, а саме: всеохоплююче запобігання масовим відходам, а також їх управління, про якість води, про належний рівень очистки стічних вод, шумове забруднення, цивільний захист населення, екологічні збори, тощо [8].

Для України реформування законодавства під стандарти ЄС відбувається в межах восьми секторів. Взагалі регламентується 28 джерелами права – Директивами та Регламентами ЄС у цій сфері, що встановили загальні правила та стандарти, які повинні бути перенесені до українського законодавства. На відміну від сучасної нормативної природоохоронної бази України, яка за своєю характеристикою має більше декларативний характер, джерела права ЄС визначають якісні та кількісні кінцеві результати, які потрібно досягнути кожній країні протягом визначеного періоду [5].

Варто зазначити, що директив є основним і найдієвішим видом правових актів, оскільки зобов'язують країни-члени ЄС привести національні правові акти, тобто змінити їх або доповнити, відповідно до прийнятих директив упродовж визначеного періоду [7].

Директива 2011/92/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 2011 року про оцінку впливу окремих державних і приватних установ на навколишнє середовище (буде доповнена Директивою 2014/52/ЄС від 16 квітня 2014 року і вступила в силу 14 травня 2014 року) встановлює правила проведення процедури оцінки впливу на навколишнє середовище і сто-

сується оцінки екологічних наслідків державних і приватних проектів, які мають значний вплив на навколишнє середовище, наприклад, атомні електростанції, залізничні лінії дальнього сполучення, автомагістралі і швидкісні дороги тощо.

Надзвичайно важливим завданням концепції сталого розвитку в Україні є перехід до раціонального використання природних ресурсів. Воно передбачає активне впровадження системи заходів у різних сферах життя суспільства – промисловості, сільському господарстві, будівництві, транспорті, житлово-комунальному господарстві, сфері обслуговування і відпочинку населення. Ці заходи можуть мати різний характер: технічний (вдосконалення існуючих і розробка нових технологічних процесів), економічний (встановлення плати за спожиті ресурси, економічних санкцій за заподіяння шкоди навколишньому середовищу) [9]. Також, законодавством, а саме Розділом 2 Закону України «Про охорону навколишнього середовища», встановлені певні обов'язки, щодо використання природних ресурсів та комплексів. У Розділі 3 чітко вказані повноваження держави з приводу охорони природних ресурсів та комплексів. Стаття 13-15 вищезгаданого Закону: виключна компетенція Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також повноваження місцевих рад у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції України окреслює наступні коло питань: визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища; затвердження загальнодержавних екологічних програм; затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації, а також інші питання.

Висновок. Наприкінці слід зазначити, що в юридичній літературі існує теза, що Угода про Асоціацію між ЄС та Україною – це новий поштовх для вдосконалення правового регулювання відносин у сфері екології та природного середовища, покращення виконання міжнародно-правових договорів за допомогою різних засобів впливу. Результатами такого впливу є баланс та гармонізація не тільки систем права різних країн, а й розвиток окремих сфер права. Також варто наголосити на тому, що імплементація є великим кроком для становлення дійсно правової та демократичної держави із забезпечення безпечного рівня життя громадян. Також неабияку роль відіграє процес правового розуміння та виховання населення, що є ще одним із засобів прискорення процесу інтеграції України до Європейського Союзу.

Список літератури:

1. Бондар В.В. Розвиток екологічного права України у світлі євроінтеграційних процесів. Харків, 2014. С. 77–80.
2. Бринчук М.М. О головном акте экологического законодательства. *Государство и право*. 2001. № 11. С. 123–131. URL: <http://www.igpran.ru/articles/4473Thank> (дата звернення: 17.10.2019).
3. Шпарик В.Я. Адаптація екологічного законодавства до стандартів Європейського Союзу. Івано-Франківськ, 2016. С. 23–28.
4. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським і міжнародним правом. *Персонал*. 2012. № 1. С. 338–342.
5. Міщенко В. Методологія вартісних оцінок імплементації екологічних дерективів ЄС в Україні. *Економіка природокористування*. 2014. № 1. С. 6–9.

6. Крассов О.И. Перспективы развития законодательства о частной собственности на землю. *Государство и право*. 1994. № 5. С. 32–44. URL: <http://igpran.ru/articles/232/12> (дата звернення: 19.10.2019).
7. Гафурова О.В. Сільськогосподарська діяльність як об'єкт аграрних правовідносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 4. С. 12–14.
8. Андрусевич Н. Оцінка екологічної складової співробітництва між Україною та Європейським Союзом. Львів, 2017. С. 20–22.

References:

1. Bondar, V.V. (2014). Rosvytok echologichnogo Prava Ukrainy u svitli integraciynyh procesiv [The development of Ukrainian Legal in the light of European integration processes]. Kyiv.
2. Brynychk, M.M. (2001). O glavnom acte ecologicheskogo zakonodatelstva .[About the main act of environmental legislation]. *State and Law* (electronic journal), no. 11, pp. 123–131. Available at: www.igpran.ru/articles/4473 Thank (accessed 17 October 2019).
3. Sparryk, V.Y. (2016). Adaptacia ukrayinscogo zakonodavstva do standartiv Evropeuskogo Soyzy [The adoption of Ukrainian legislation to the standards of European Union]. Ivano-Frankivsk.
4. Parhomenko, N.M. (2012). Garmonizacia zakonodavstva Ukrainy z evropeyskum mizhnarodnym pravom [The Harmony of Ukrainian Legislation to European legislation]. *Personal*, no. 1, pp. 338–342.
5. Mischenko, V. (2014). Metodologiya vartisnyh ocinok imlementacii ekologichyh dyrektyviv ES v Ukrainy [The methodology prices assessment of implementation EU directives in Ukraine]. *Ekonomika pryrodokorystuvannia*, no. 1, pp. 6–9.
6. Krasnov, O.I. (1994). Perpectivu razvitia o chastnoy sobstvennosti na zemlu [Prospects for the development of legislation on private ownership of land]. *Gosudarstvo u Pravo* (electronic journal), vol. 11, no. 121, pp. 32–44. Available at: <http://www.igpran.ru/articles/4473/58Hi> (accessed 19 October 2019).
7. Gafurova, O.V. (2008). Silskogospodarska diyalnist yak obekt agrarnyh pravovidnosyn [Agriculture activity as object of agriculture relationship of law]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, no. 4, pp. 12–14.
8. Andrysevich, N. (2017). Ocinka skladovoy spivrobotnytvtve mizh Ukrainoy at ES [An assessment of a piece of International Cooperation between Ukraine and EU]. Lviv.