

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

КОВАЛЕНКО Б. В.,
аспірант кафедри екологічного права
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 349.6:340.1

ОЗНАКИ СТАНДАРТІВ ЯК ДЖЕРЕЛ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню основних ознак стандартів, що дають підстави розглядати останні у якості джерел екологічного права України. У роботі проаналізовано поняття «екологічне право», досліджено правову природу екологічних стандартів, визначено їх спільні та відмінні риси з екологічними нормативами.

Ключові слова: джерела права, екологічне право, нормативно-технічні документи, екологічні стандарти, правова природа стандартів.

Статья посвящена исследованию основных признаков стандартов, которые дают основания рассматривать последние в качестве источников экологического права Украины. В работе проанализировано понятие «экологическое право», исследована правовая природа экологических стандартов, определены их общие и отличительные черты с экологическими нормативами.

Ключевые слова: источники права, экологическое право, нормативно-технические документы, экологические стандарты, правовая природа стандартов.

The article is devoted to the study of the main features of the standards, which give grounds for considering environmental standards as part of system of sources of ecological law. The paper describes the concept of “environmental law”. The legal nature of environmental standards have been researched. The author highlights the general and distinctive features of the standard with environmental norms.

Key words: sources of law, environmental law, normative and technical documents, environmental standards, legal nature of standards.

Вступ. Низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку спричиняє систематичне недотримання вимог екологічного законодавства, які встановлені у таких нормах і переважно іменуються стандартами. Це є причиною неефективної системи державного регулювання у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки, а добровільні системи екологічного управління й екологічної сертифікації і маркування продукції згідно з національними стандартами досі не набули широкого впровадження суб'єктами господарювання.

Як джерела екологічного права стандарти розглядалися у роботах правознавців В.І. Андрейцева, О.Л. Дубовик, О.С. Колбасова, О.В. Сівакова, Ю.С. Шемшученка. Серед останніх досліджень джерелам екологічного права присвячена робота П.О. Гвоздика [4], однак поза інтересом науковця залишилися нормативно-технічні документи (стандарти).

Постановка завдання. Метою статті є дослідження стандартів у якості джерел екологічного права України шляхом розкриття основних їхніх ознак.



Результати дослідження. Сьогодні в науковій літературі можна знайти чимало позицій щодо визначення поняття «екологічне право», і залежно від його інтерпретації можна по-різному визначати і джерела екологічного права. У загальному розумінні екологічне право – це публічно-правова галузь, в основі якої лежить правове забезпечення публічних інтересів, пов'язаних із немайновими благами, зокрема інтересів Українського народу на реалізацію права власності на природні ресурси як національне багатство, права на безпечне та якісне навколишнє природне середовище, права на екологічне благополуччя [14, с. 8].

Водночас, на наш погляд, екологічне право, як і право загалом, слід розглядати не тільки з позиції положень законодавства, а і як сукупність ідей про загальнообов'язкові норми у цій сфері.

У такому ключі екологічне право розглядає вчений М.М. Бринчук. За його словами, під правом навколишнього середовища (екологічним правом) розуміють сукупність норм, що ґрунтуються на еколого-правових ідеях і регулюють конкретні суспільні відносини власності на природні ресурси щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища від шкідливих хімічних, фізичних і біологічних впливів у процесі господарської та іншої діяльності, й охорони екологічних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [3]. Таке визначення дає нам можливість розширити коло джерел екологічного права, включивши туди, наприклад, нормативно-технічні документи як такі, що містять еколого-правові ідеї.

У науковій і правовій літературі поняття «нормативно-технічні документи» охоплює, зокрема, міжнародні, державні, галузеві стандарти, державні класифікатори, стандарти підприємств, науково-технічних та інженерних товариств і спілок України, технічні умови та інші нормативні документи, які не прийнято вважати правовими актами [6, с. 22; 18, с. 13].

Стандарт, згідно зі ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» [9], – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, і спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

У тлумачному словнику поняття «стандарт» визначається як загальноприйнятий зріз, єдина типова форма організації, проведення, здійснення певної діяльності, а також прийнятний тип результату діяльності, який відповідає певним вимогам своєю якістю чи іншими властивостями [17]. Стандартом слід вважати еталон, шаблон, норматив, із характеристиками, властивостями або критеріями здійснення якого узгоджується діяльність чи підсумковий результат такої діяльності [23, с. 150–154].

Наведені визначення не розкривають правової природи стандартів, а лише дають привід припускати, що стандарт – це рекомендаційний акт технічного характеру. Саме так вважає вчена В.В. Курзова, на переконання якої нормативно-технічні документи застосовуються для регулювання суспільних відносин виключно на добровільних засадах і є джерелами «м'якого права», тобто рекомендаційними нормами [6, с. 22]. Дійсно, якщо сьогодні говорити про стандарти загалом, то вони здебільшого мають рекомендаційний характер. Проте не всі стандарти є рекомендаційними, зокрема в екологічній сфері, де обов'язковість стандартів встановлена нормами законодавства.

Вперше у вітчизняній юридичній літературі були обґрунтовані правова природа державних екологічних стандартів і механізм їх реалізації у працях Ю.С. Шемшученка у 70-х рр. минулого століття [24, с. 226]. Він зазначав, що стандартам притаманні усі риси правових актів, хоч вони й закріплюють переважно технічні правила. Також вчений дійшов висновку, що висування в технічних нормах на перше місце виробничо-технічних вимог може мати значення для характеристики їх змісту, а не юридичної природи [25, с. 70].

Сьогодні відповідно до принципів державної політики у сфері стандартизації, зазначених у ст. 4 Закону України «Про стандартизацію», застосування національних стандартів і кодексів усталеної практики, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами, здійснюється добровільно [9]. Для умовного відокремлення екологічних стандартів від



стандартів, що застосовуються на добровільній основі, потрібно проаналізувати ті їх ознаки, що дадуть підстави розглядати екологічні стандарти в якості джерел права.

Першою та найбільш глобальною ознакою екологічних стандартів є міжнародно-правова орієнтованість на охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Професор С.М. Кравченко зазначала, що «природа не визнає державних кордонів. Деякі унікальні природні комплекси, території та об'єкти, які особливо охороняються, є на території декількох держав, що потребує координації їх зусиль. Природними передумовами міжнародно-правового регулювання охорони навколишнього середовища є обмеженість ресурсів і просторових меж біосфери» [13, с. 5]. Саме тому, окрім розроблення, впровадження та застосування в житті суспільства національних стандартів, як зазначають М.О. Клименко та П.М. Скрипчук, необхідне узгодження їх із міжнародними стандартами для забезпечення єдності вимірювань, удосконалення управління народним господарством і охорони навколишнього природного середовища, стандартизації термінології та довідкових баз даних для багатьох сфер діяльності тощо [11, с. 14].

Наступною ознакою екологічних стандартів, як і джерел екологічного права загалом, є офіційний характер; цю ознаку умовно можна розділити на складові частини:

1) регулювання та санкціонування джерел екологічного права здійснюється тільки у межах компетенції відповідного органу. Міністерство екології та природних ресурсів України забезпечує нормативно-правове регулювання, зокрема у сфері негативного антропогенного впливу на зміну клімату й адаптації до його змін і виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї з питань щодо національних стандартів і процедур моніторингу, звітності та перевірки даних про викиди й абсорбцію (поглинання) парникових газів [20, пп. 24 п. 4];

2) ухвалення джерел екологічного права здійснюється у документальній формі, передбаченій для актів певного органу. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України відповідно до Положення про нього є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері стандартизації та погоджує розроблені національним органом стандартизації національні стандарти (зміни до них) і затверджує національні класифікатори [21, пп. 91, 92 п. 4];

3) загальновідомість і загальнодоступність пов'язана з відкритістю офіційної інформації, що міститься у джерелах екологічного права, з вимогою обов'язковості оприлюднення джерел права, що закріплено на рівні Конституції і законів України та інших нормативно-правових актів. Така ознака впливає з положень ч. 3 ст. 23 Закону України «Про стандартизацію» [9], відповідно до якої національний орган стандартизації забезпечує розміщення на офіційному веб-сайті (<http://uas.org.ua>) текстів національних стандартів, обов'язковість застосування яких встановлена нормативно-правовими актами, не пізніше ніж через 30 календарних днів із дня офіційного опублікування таких актів із безоплатним доступом до зазначених національних стандартів і кодексів усталеної практики. Функції національного органу стандартизації покладено на державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості».

Найважливішою ознакою для розгляду екологічних стандартів у якості джерел права є обов'язковий характер їх виконання. Принцип обов'язковості додержання екологічних стандартів закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8].

Дослідження ознаки обов'язковості екологічних стандартів слід почати з розмежування поняття «екологічний стандарт» та «екологічний норматив», оскільки як у законодавстві, так і в літературі ці поняття часто розглядають разом або ототожнюють, і це не дивно, адже в перекладі з англійської мови стандарт можна трактувати як норму, а норму – як стандарт.

Вчений В.М. Ладиженський розглядає екологічні стандарти як єдині, відповідні досягнутому рівню науково-технічного прогресу нормативи, правила або інші документи, доступні широкій громадськості і розроблені з урахуванням вимог або зі схваленням всіх зацікавлених сторін на підставі досягнень науки, техніки і практики, які сприяють



підвищенню суспільного добробуту [16, с. 5]. Тобто, екологічні стандарти охоплюють поняття екологічних нормативів. Проте різниця в цих двох поняттях більш суттєва.

Професор В.І. Андрейцев розглядає екологічні стандарти як юридично значимі нормативно-технічні документи, які містять екологічні вимоги, правила і норми та є обов'язковими для виконання [1, с. 145]. Схоже визначення надає Н.С. Гавриш – вона пропонує під стандартами розуміти нормативно-технічні документи, що встановлюють мінімальні вимоги до певної діяльності чи об'єктів [19, с. 400]. Згідно із зазначеними визначеннями важко відповісти на питання, чи є екологічні стандарти нормативами або навіть нормативно-правовими актами. Для відповіді на це питання слід розглянути визначення екологічних стандартів у положеннях законодавства.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» [9] нормативний документ встановлює правила, настанови чи характеристики щодо діяльності або її результатів. Стандарт згідно із зазначеним Законом – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. Іншими словами, за законодавством стандарт і є нормативним документом, що теж не дає нам відповіді на питання, як саме розрізнити ці два поняття.

Водночас ст. 32 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8] передбачено, що екологічні стандарти, тобто державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища, визначають поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів. Відповідно до ст. 33 цього ж Закону, екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних і біологічних факторів.

На думку В.І. Андрейцева, за допомогою нормування встановлюються якісні та кількісні показники, можливі рівні (гранично допустимі показники (величини) можливого впливу), а також нормативи [1, с. 145]. Іншими словами, екологічне нормування охоплює саме кількісні показники, що містяться в екологічному законодавстві, зокрема: гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин, гранично допустимі викиди та скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище тощо. Натомість екологічні стандарти вміщують поняття, терміни, методи контролю за станом навколишнього природного середовища тощо, тобто питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів.

Як зазначає Л.О. Бондар, екологічні нормативи можуть міститися тільки у нормативно-правових актах, правових актах управління чи договорах, що мають обов'язковий характер для сторін. Екологічні нормативи не можуть міститися в актах рекомендаційного характеру, таких як державні стандарти України. Також вчений звертає увагу на те, що екологічне законодавство не передбачає повної відмови від екологічно небезпечної діяльності: діяльність, що забруднює або чинить інший негативний вплив на довкілля, може бути правомірною, якщо дотримуються екологічні нормативи. Такі нормативи встановлюють критерії безпечності довкілля і визначають гранично допустимі показники негативного впливу на нього екологічно небезпечної діяльності [2].

Оскільки екологічні нормативи містяться тільки у нормативно-правових актах, то їх правова природа є однозначною – екологічні нормативи є обов'язковими до виконання. Як зазначає О.І. Крассов, нормуванням є нормативно-правове закріплення результатів наукових досліджень наслідків антропогенної дії господарської чи іншої діяльності на довкілля. Самі результати наукових досліджень не мають обов'язкового правового характеру. Однак вони стають такими після їх затвердження відповідними державними органами. Затвер-



джені нормативи набувають юридичної сили, їх дотримання суб'єктами природоохоронних відносин є обов'язковим, а перевищення нормативів свідчить про порушення екологічного законодавства [15, с. 157–158].

Щодо правової природи екологічних стандартів, то положеннями ч. 1 та 2 ст. 23 Закону України «Про стандартизацію» встановлено, що національні стандарти та кодекси установлені практики застосовуються безпосередньо чи шляхом посилання на них в інших документах, а також на добровільній основі, крім випадків, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами. Простіше кажучи, стандарти стають обов'язковими лише у разі, коли це передбачено у нормативно-правових актах. Схожа норма міститься у ст. 15 Господарського кодексу України [5], згідно з п. 2 якої застосування стандартів чи їх окремих положень є обов'язковим для суб'єктів господарювання, якщо на стандарти є посилання в технічних регламентах. Також, якщо говорити про спеціальне законодавство, відповідно до ч. 3 ст. 2 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [7] стандарти для харчових продуктів, методики досліджень (випробувань) і порядок відбору зразків є обов'язковими для виконання лише у разі, коли це передбачено законом.

Таким чином, стандарти є обов'язковими, якщо їх зміст (або посилання на них) відтворено у технічних регламентах чи інших нормативних актах. Щодо стандартів екологічних, то принцип обов'язковості їх додержання – це законодавча вимога, яка зобов'язує суб'єктів екологічних правовідносин її виконувати. Оскільки положення стандартів мають виконуватися, вони набувають якості загальнообов'язкових, що підносить статус стандарту до джерел права.

Дослідження екологічних стандартів як чинників формування правових норм наводить на думку про потребу перегляду їх статусу на законодавчому рівні. Проте законодавець обрав інший напрямок розвитку. Так, у 2017 р. Міністерством економічного розвитку і торгівлі України було розроблено законопроект [22], положення якого спрямовані на приведення національної системи стандартизації у відповідність до міжнародної та європейської практики, зокрема встановлено: добровільність застосування національних стандартів; недопущення погодження проектів національних стандартів із державними органами; недопущення нормативно-правового регулювання відносин, пов'язаних із розробленням стандартів підприємств, установ та організацій і технічних умов; скасування галузевої стандартизації, у зв'язку з чим протягом 15 років центральні органи виконавчої влади мають право у відповідних сферах діяльності та в межах своїх повноважень перевіряти, переглядати свої галузеві стандарти з метою переведення їх на національний рівень або на рівень підприємств чи скасовувати. Добровільне застосування стандартів відповідає вимогам Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі, а також європейським принципам стандартизації [22].

Якщо в майбутньому застосування національних стандартів стане добровільним, вони не погоджуватимуться державними органами, а галузеві стандарти й зовсім зникнуть – це не означатиме, що стандарти стануть менше впливати на розвиток екологічного права України, оскільки, якщо ми говоримо про наближення законодавства до міжнародної та європейської практики, в Європейському Союзі поняття «джерело права» вживається у контексті форм зовнішнього вияву норм права, на підставі яких суб'єкти права Європейського Союзу наділяються правами та виконують зобов'язання.

В екологічному праві Європейського Союзу екологічні стандарти у своїй більшості не є обов'язковими для виконання, пріоритетом виконання положень зазначених стандартів є економічний інтерес. Якщо продукція має сертифікат якості, це робить її більш привабливою для потенційних покупців [10, с. 13].

Положення екологічного стандарту – це не просто юридична норма з технічним змістом, а норма, яка доповнює загальний правовий механізм регулювання суспільних відносин. Як зазначав професор О.С. Колбасов: «Незважаючи на те, що у стандартах закріплені переважно технічні правила, вони мають усі риси правових актів, що входять до системи права,



займають своє власне місце в ієрархії правових актів, і відрізняються як від законодавчих, так і від підзаконних нормативно-правових актів» [12, с. 60].

Висновки. Ми розглянули три основні ознаки, притаманні екологічним стандартам, – міжнародно-правову орієнтованість, офіційний характер та обов'язковість до виконання. Ми також з'ясували, що зміст екологічних стандартів (або посилання на них) відтворено у технічних регламентах (що розробляються на основі тих самих стандартів) чи інших нормативних актах. Усе це дає нам підстави говорити, що екологічні стандарти як загальнообов'язкові правила поведінки не просто містять еколого-правові ідеї, а і впливають на формування і розвиток екологічного права України.

Список використаних джерел:

1. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах: навч. посіб. К.: Вентурі, 1996. 208 с.
2. Бондар Л.О. Законодавчі основи стандартизації та нормування у царині охорони довкілля. Правове регулювання екологічної стандартизації та сертифікації. URL: <http://ecopravo.host-ua.org.ua/nauk/uprav/ekonorm.htm>.
3. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учебник. М.: Юристъ, 2002. С. 76.
4. Гвоздик П.О. Джерела екологічного права України: монографія / відп. ред. Н.Р. Малишева. К.: Алерта, 2012. 304 с.
5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18. Ст. 144.
6. Екологічне право України. Загальна частина: навч. посіб. / за ред. В.І. Курила. К.: Алерта, 2015. 620 с.
7. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 19. Ст. 98.
8. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
9. Закон України «Про стандартизацію» від 05 червня 2014 р. № 1315-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 31. С. 2405. Ст. 1058.
10. Мищенко С.В., Пономарев С.В., Пономарева Е.С., Евлахин Р.Н., Мозгова Г.В. История метрологии, стандартизации, сертификации и управления качеством: учеб. пособ. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. 112 с.
11. Клименко М.О., Скрипчук П.М. Метрологія, стандартизація і сертифікація в екології: підручник. К.: Видавничий центр «Академія» (Альма-матер), 2006. 368 с.
12. Колбасов О.С. Стандартизация в охране окружающей среды. Окружающая среда под охраной закона. М., 1982. 146 с.
13. Кравченко С.М., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища: підручник. Львів: Вид. центр ЛНУ, 2002. 336 с.
14. Краснова М.В. Методологічні засади сучасного екологічного права. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2012. Вип. 92. С. 5–9.
15. Крассов О.И. Экологическое право: учебник. М.: Норма, 2004. 554 с.
16. Ладженський В.М., Телюра Н.О. Конспект лекцій навчальної дисципліни «Екологічна стандартизація і сертифікація» (для студентів 5 курсу денної і заочної форм навчання освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліст, спеціальності 7.070801 (7.04010601) «Екологія та охорона навколишнього середовища»); Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х.: ХНАМГ, 2011. С. 4–22.
17. Новый тлумачний словник української мови: у 3 т. / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. К., Видавництво «Аконіт». Т. 3. С. 413.
18. Основи стандартизації та сертифікації: підручник. / за заг. ред. О.М. Величка. Херсон: Олді-плюс, 2013. 64 с.
19. Погребной А.А., Каракаш И.И. Земельное право Украины: учеб. пособ. К., 2002. 448 с.



20. Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32. Офіційний вісник України. 2015. № 10. С. 14. Ст. 266. Код акта 75624/2015. – абз. 1–2 пп. 24 п. 4.

21. Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. Офіційний вісник України. 2014. № 77. С. 116. Ст. 2183. Код акта 74037/2014. – пп. 91, 92 п. 4.

22. Програма робіт ДП «УкрНДНЦ». URL: <http://uas.org.ua/ua/services/standartizatsiya/programa-robot/>.

23. Кальченко С.В. Структура та джерела європейських стандартів. Оскарження порушень законодавства про вибори. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2013. Вип. 3 (19). С. 150–154.

24. Шемшученко Ю.С. Екологічне право України. Академічний курс: підручник. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. 848 с.

25. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев: Наукова думка, 1976. 275 с.

КУЛІЄВ А. Ю.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри морського права
(Одеський національний морський
університет)

РЕШЕТНЯК Ю. Г.,

студентка магістратури
(Одеський національний морський
університет)

УДК 349.6:629.5.017.2

ПРО ДЕЯКІ ПИТАННЯ СУТНОСТІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ СУДНОПЛАВСТВА ТА ЗАХОДІВ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Робота присвячена аналізу сутності та співвідношенню понять «екологічна безпека» та «безпека мореплавства» з наукової, правової та міжгалузевої позиції, розглядаються специфіка й особливості заходів, спрямованих на запобігання забрудненню морського середовища у процесі мореплавства.

Ключові слова: екологічна безпека, безпека мореплавства, забруднення, міжнародно-правове регулювання.

Работа посвящена анализу сущности и соотношению понятий «экологическая безопасность» и «безопасность мореплавания» с научной, правовой и межотраслевой точки зрения, рассматриваются специфика и особенности мер, направленных на предотвращение загрязнения морской среды в процессе мореплавания.

Ключевые слова: экологическая безопасность, безопасность мореплавания, загрязнения, международно-правовое регулирование.

