

Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

**Г. В. Мороз**

**ВЗАЄМОДІЯ ПУБЛІЧНИХ  
І ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ  
В ЕКОЛОГІЧНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

*Монографія*

Івано-Франківськ  
2022

УДК 349.6:502.34

М80

*Рекомендовано до друку вченою радою  
ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»  
(протокол № 6 від 24 червня 2021 року)*

**Рецензенти:**

**Малишева Наталія Рафаелівна**, доктор юридичних наук, професор, завідувач відділу проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАПрН України;

**Краснова Марія Василівна**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспондент НАПрН України;

**Соколова Алла Костянтинівна**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

**Науковий редактор:**

**Кобецька Надія Романівна**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, заслужений працівник освіти України.

**Мороз Г. В.**

М80 **Взаємодія публічних і приватних інтересів в екологічному праві України : монографія.** Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника, 2022. 353 с.

**ISBN 978-966-640-524-4**

У монографії розглядаються проблеми взаємодії публічних і приватних інтересів в екологічному праві України. Досліджено теоретико-правові підходи до розуміння інтересу в науці екологічного права, що пов'язано із з'ясуванням сутнісних характеристик та визначенням форм, способів відображення інтересів у механізмі правового регулювання екологічних відносин. Сформульовано висновки та пропозиції, які в комплексі представляють оптимальну для екологічних правовідносин модель взаємодії, узгодження та гармонізації публічних і приватних інтересів в екологічному праві.

Монографія розрахована на вчених-правників, викладачів, аспірантів, студентів юридичного напрямку, а також усіх, кого цікавлять проблеми охорони довкілля і захисту прав та інтересів в еколого-правовій сфері.

**УДК 349.6:502.34**

**ISBN 978-966-640-524-4**

© Мороз Г.В., 2022

© Прикарпатський національний  
університет імені Василя Стефаника, 2022

---

## ЗМІСТ

<b>Передмова.....</b>	<b>5</b>
<b>Розділ 1. Загальні засади взаємодії публічних та приватних інтересів у механізмі еколого-правового регулювання.....</b>	<b>10</b>
1.1. Загальнотеоретичні підходи до розуміння категорії інтересу в системі соціальних відносин.....	10
1.2. Екологічний інтерес як правова категорія та фактор удосконалення законодавства.....	36
1.3. Відображення інтересів у механізмі правового регулювання екологічних відносин.....	62
1.4. Природа, зміст і прояви взаємодії публічного та приватного інтересу в екологічному праві.....	95
<b>Розділ 2. Концептуально-правова інтерпретація публічних та приватних інтересів у ключових аспектах правової охорони довкілля.....</b>	<b>128</b>
2.1. Прояв основоположних принципів права в екологічних відносинах через призму взаємодії інтересів.....	128
2.2. Правові аспекти врахування публічних та приватних інтересів в основних напрямках екологічної політики України .....	167
<b>Розділ 3. Реалізація публічних та приватних інтересів у системі еколого-правових відносин.....</b>	<b>209</b>
3.1. Взаємодія суб'єктів еколого-правових відносин у процесі реалізації інструментів організаційно-правового механізму охорони довкілля.....	209
3.2. Доктринальна концепція права власності на природні ресурси з позицій співвідношення публічних та приватних інтересів.....	243
3.3. Забезпечення інтересів в договірних відносинах з використання природних ресурсів.....	263
3.3.1. Особливості договірного механізму регулювання використання природних ресурсів.....	263

3.3.2. Взаємодія у сфері охорони та використання корисних властивостей довкілля на засадах публічно-приватного партнерства.....	278
3.3.3. Концесія природних ресурсів як спосіб забезпечення і захисту публічних та приватних інтересів.....	294
3.4. Природоресурсні сервітути в механізмі забезпечення публічних та приватних інтересів.....	309
3.5. Публічний характер природоохоронних обмежень.....	322
<b>Висновки.....</b>	<b>345</b>

---

## ПЕРЕДМОВА

Необхідною умовою гармонійного розвитку держави, громади та окремої особистості є оптимальне співвідношення публічних і приватних інтересів як у соціальній площині, так і в правовому регулюванні. В ієрархії людських потреб та інтересів особливу значимість мають ті, що належать до категорії життєво необхідних (безпечні природні блага, здоров'я, саме життя). Однак вузько прагматичні цілі все ще займають пріоритетне місце в суспільній свідомості. Контрекологічні тенденції із перевагою потреб економічних над екологічними цінностями в недалекому майбутньому неминуче призведуть до незворотних наслідків для людської цивілізації.

Наукові ідеї про «екологічну державу», «зелену економіку», «пріоритет публічного екологічного інтересу» тощо не можуть залишатись поза увагою законотворців, на часі їх безпосереднє втілення та невідкладна реалізація як на рівні державному (управлінському), так і на рівні свідомості кожної людини. Подальший розвиток людської цивілізації можливий винятково за умов такої моделі суспільного устрою, при якій визнаний суспільний інтерес у збереженні, раціональному використанні та відтворенні природних ресурсів, охороні ландшафтів, екосистем і довкілля в цілому набуде правового значення і формально визначеного механізму реалізації та захисту. Йдеться про сприйняття інтересу як самодостатнього об'єкта правової охорони. Недостатність уваги до глибинних проблем галузевого, міжгалузевого, спеціалізованого напрямів пізнання природи інтересів у праві зумовлюють дещо узагальнюючий характер існуючих на сьогодні наукових досліджень сутності інтересу як наукової і правової категорії та одночасно визначають нові завдання перед наукою – систематизувати та визначити прийнятну для екологічних правовідносин модель взаємодії публічних і приватних інтересів.

Важливе значення для дослідження проблем взаємодії інтересів в екологічному праві України мають теоретичні праці представни-

ків екологічного, земельного та аграрного права: В. І. Андрейцева, Г. В. Анісімової, Н. О. Багай, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкової, В. Л. Бредіхіної, Д. В. Бусуйок, М. Я. Ващишин, О. А. Вівчаренка, Н. С. Гавриш, А. П. Гетьмана, М. А. Дейнеги, А. С. Євстігнеєва, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, Р. С. Кіріна, Н. Р. Кобецької, Т. О. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, В. В. Костицького, І. О. Костяшкіна, С. М. Кравченко, М. В. Краснової, Ю. А. Краснової, П. Ф. Кулинича, Т. В. Курман, Т. В. Лісової, В. І. Лозо, Н. Р. Малишевої, А. М. Мірошниченка, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, В. І. Олещенка, О. Ю. Піддубного, О. О. Погрібного, С. В. Разметаєва, А. І. Ріпенка, В. Д. Сидор, А. К. Соколової, О. О. Статівки, Є. П. Суєтнова, Т. О. Третяка, Т. Є. Харитонової, Ю. С. Шемшученка, В. В. Шеховцова, М. В. Шульги, З. В. Яремак. Праці цих та інших учених становлять науково-теоретичне підґрунтя проведеного дослідження.

Структурна побудова і текстове наповнення обумовлюються сучасними українською та європейською доктринами екологічного права. У розділі 1 монографічного дослідження представлено аналіз категорії «інтерес» із позиції еколого-правового підходу, визначено екологічний інтерес як об'єктивний фактор правоутворення, обґрунтовано вплив системи інтересів на увесь механізм правового регулювання екологічних відносин, а також визначено механізм інституціоналізації інтересів в екологічному праві як багатоаспектний процес формування такого еколого-соціального порядку (стану) у вигляді усталених функціональних інститутів у рамках соціально-економічної, політичної та правової системи, результатом чого відбудеться адаптація інтересів індивідів, колективів та їх груп до нормативних вимог, перетворення (трансформація) абстрактних правил у реальні та дієві моделі стабільної взаємодії. У розділі 2 відображено вплив публічних та приватних інтересів на сутність державної екологічної політики, досліджено особливості прояву основоположних принципів права в екологічних відносинах через призму взаємодії інтересів. Зокрема, досліджено питання про зміст державної політики у сфері охорони довкілля у контексті співмірного відображення інтересів та потреб суспільства загалом та приватноправових інтересів, оскільки саме через державну політи-

ку розкривається суть ціннісних потреб представницької частини суспільства і відбувається взаємоузгодження особисто цінного та суспільно значущого. Значна увага в розділі приділяється аналізу загальноправових принципів в еколого-правових відносинах через призму врахування публічних та приватних інтересів на основі правових позицій та прецедентної практики Європейського суду з прав людини, докладно обґрунтовано специфіку прояву принципу «пропорційності» (principle of proportionality) в еколого-правових відносинах, що обумовлено юридичною природою публічного і приватного інтересу, їх конфліктним характером. У розділі 3 монографії розкрито особливості реалізації публічних та приватних інтересів в системі еколого-правових відносин, зокрема в системі відносин власності та у відносинах з використання природних ресурсів на договірних засадах. Обґрунтування доктринальної концепції права власності на природні ресурси базується на конституційній моделі права власності Українського народу на об'єкти природи і включає найбільш істотні, принципові уявлення, що в основному визначають природні блага публічною власністю чи підпадають під її ознаки. Проведений системний аналіз договірних форм регулювання відносин природокористування в сучасних умовах дозволив розвинути існуючі концептуальні підходи щодо правової природи та функціонального призначення договорів про використання природних ресурсів та прийти до самостійного висновку щодо особливого значення саме публічного екологічного інтересу в договірних конструкціях з використання природних ресурсів. Не йдеться про обтяженість цих відносин публічним екологічним інтересом, а, власне, про його позитивний координуючий вплив, покликаний сприяти зближенню та солідарності публічних та приватних інтересів. Доведено необхідність та перспективи впровадження механізму публічно-приватного партнерства у сфері природокористування, що сприятиме вирішенню складних екологічних проблем. Способом забезпечення об'єктивно існуючої необхідності доступу до природних благ широкого кола осіб визначено правовий механізм закріплення сервітутних прав на частини природних об'єктів. Актуальним є підрозділ монографічного дослідження, у якому

вмотивовано публічний характер природоохоронних обмежень, вимог, заборон та обґрунтовано об'єктивно зумовлену необхідність їх безумовного дотримання, імовірно науково обґрунтоване посилення обмежувальних механізмів з метою досягнення екологічно значимих цілей, орієнтованих на пріоритети сталого розвитку.

У результаті проведеного дослідження було сформовано висновки, які мають і теоретичний, і практичний зміст. Деякі положення, що містяться в роботі, мають дискусійний характер та можуть бути основою для майбутніх наукових обґрунтувань.

У монографії на основі комплексного аналізу специфіки еколого-правових відносин виокремлено різні варіанти взаємодії приватних та публічних інтересів у рамках предмету екологічного права (співпадіння, конфлікт, баланс) та доведено об'єктивну необхідність їх узгодження, що забезпечується шляхом застосування адекватних засобів правового впливу, в основі яких принцип пропорційності; аргументовано можливість (а не безумовну вимогу) установлення пріоритету публічного екологічного інтересу через систему науково-обґрунтованих та законодавчо закріплених обмежень, заборон, позитивних зобов'язань, а також дозволів та стимулів з одночасним максимальним урахуванням приватних природоресурсних, майнових інтересів суб'єктів екологічних відносин для забезпечення повноцінного (сталого) соціально-економічного розвитку в гармонії з екологічною його складовою; обґрунтовано специфіку прояву принципу «пропорційності» (principle of proportionality) в еколого-правових відносинах, що обумовлено юридичною природою публічного і приватного інтересу, їх конфліктним характером у постійно змінюваному середовищі, до якого належить й еколого-правова сфера. Водночас аргументовано, що вимога співрозмірного (оптимального, необтяжливого для особи) обмеження прав і свобод для досягнення публічних та врахування приватних цілей залишається ключовою, беззаперечним маркером співвідношення інтересів в розумних межах.

Авторка висловлює щире подяку своєму науковому консультанту – доктору юридичних наук, професору, заслуженому працівнику освіти України Кобецькій Надії Романівні за професійні



консультації та поради з проведення дослідження, заохочення, мотивацію та натхнення до творчого пошуку. Висловлюю слова вдячності за цінні поради та рекомендації рецензентам: доктору юридичних наук, професору, завідувачу відділу проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академіку НАПрН України Малишевій Наталії Рафаелівні; доктору юридичних наук, професору, професору кафедри екологічного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, член-кореспонденту НАПрН України Красновій Марії Василівні, доктору юридичних наук, доценту, професору кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соколовій Аллі Костянтинівні.

За сприяння та підтримку в організації наукової роботи щира подяка колективу кафедри трудового, екологічного та аграрного права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, керівництву навчально-наукового юридичного інституту та університету.

Окрему подяку висловлюю своїй сім'ї та найдорожчим батькам за безмежну підтримку, допомогу та віру в мене.

---

## *Розділ 1*

# **ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПУБЛІЧНИХ ТА ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ У МЕХАНІЗМІ ЕКОЛОГО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

### **1.1. Загальнотеоретичні підходи до розуміння категорії інте- ресу в системі соціальних відносин**

Будь-яка людська діяльність базується на інтересі, що виступає спонукальною силою, мотиватором та найважливішим стимулом певної моделі поведінки. Ще Гегель писав: «Найближчий розгляд історії переконує нас у тому, що дії людей впливають з їхніх потреб, їхніх пристрастей, їхніх інтересів... і лише вони відіграють головну роль»<sup>1</sup>.

В історії соціальної думки сформувалися різні підходи щодо розуміння інтересу, дане поняття є багатограним, однак сутність його єдина – інтерес виступає реальною дійсною причиною суспільних та індивідуальних дій, будь-яких видів діяльності, правотворчої і правозастосовчої у тому числі.

Інтерес (в перекладі з латинської *interest* – має значення, є важливим) – спосіб відношення соціального суб'єкта до необхідних умов існування і розвитку, що виражається у прагненні створювати і використовувати ці умови<sup>2</sup>.

Перелік праць, в яких досліджується дана категорія – численний. Це наукові роботи з філософії, соціології, політології, економіки, юриспруденції. Безсумнівно, що кожна з цих наук досліджує інтерес з позицій власних підходів, відображає різні його прояви. Саме ця обставина зумовлює багатоаспектність визначень, тлумачень інтересу. Наукові уявлення про змістове наповнення поняття «інтерес», його дефінітивні аспекти сьогодні є в достатній мірі

---

<sup>1</sup> Гегель В. Ф. Сочинения. Том 08 : Философия истории / пер. А. М. Водена. Москва ; Ленинград : Соцэкгиз, 1935. С. 20.

<sup>2</sup> Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарук. Київ : УРЕ, 1986. С. 236-237.

узагальненими та систематизованими, однак специфіка та форми прояву інтересів у різних сферах і галузях суспільного життя, зумовлюють необхідність додаткових теоретичних обґрунтувань і підходів. Відтак важливе значення в сучасних умовах та на перспективу матиме поглиблення доктринальних знань сутності інтересу, зокрема, у сфері еколого-правових відносин.

Базовими в науці є соціально-філософські теорії «інтересу», які визначають його сутність, як складного мультиаспектного, поліфункціонального явища.

Праці античних філософів (Сократа, Платона, Аристотеля) містять початкові уявлення про зв'язки інтересів з проблематикою моралі, права, політології, психології та соціології, способи вирішення конфлікту інтересів тощо. Визначальна позиція того часу – примат інтересів державних чи суспільних над особистими чи приватними. Вважалось, що справжнє мистецтво державного правління полягає в тому, щоб дбати не про приватні, а про публічні інтереси – адже ця спільність пов'язує, приватні ж інтереси розривають державу – і як для того, так і для іншого, тобто для публічного та для приватного, корисно, якщо публічне влаштовано краще, ніж приватне<sup>1</sup>.

У період Середньовіччя підходи до розуміння інтересу набувають релігійного змісту (Фома Аквінський, Аврелій Августин). Інтерес зі сфери наукового вивчення переноситься в теологічну площину та тлумачиться з точки зору релігійних канонів. З регулятивного механізму суспільного життя феномен інтересу перетворюється на божественний задум і провидіння.

Теологічне трактування інтересу в XIV-XVI ст. втрачає свою актуальність у зв'язку з віяннями нової епохи – доби Відродження та Реформації. Для цього історичного періоду найважливішими суспільними цінностями стають свобода самовираження, активна діяльність людини, повага до її прав та інтересів<sup>2</sup>. Видатні мислителі цієї епохи, намагаючись обґрунтувати сутність державного

---

<sup>1</sup> Хрестоматія з історії політичних вчень : посіб. / упоряд. автор коментарів О. М. Уривалкін. Київ : Дакор, КНТ, 2008. С. 69.

<sup>2</sup> Гуняк О. Я. Приватний і публічний інтереси у праві: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2016. С. 19.

правління, роль людини в історії держави, та, виходячи з принципів свободи та соціальної цінності людини, багато уваги присвячували аналізу інтересів як рушійних чинників діяльності, поєднанню та співставленню особистих і суспільних інтересів, їх впливу на політику та основи функціонування держави.

В епоху Відродження інтереси оцінювалися через призму впливу людини на управління суспільним життям. Специфіку панівних у суспільному житті інтересів пов'язували як з егоїстичною природою людини (Е. Роттердамський), так і з особливостями державного правління (Н. Макіавеллі)<sup>1</sup>. Все різноманіття людських інтересів Е. Роттердамський пояснював пристрастями, бажаннями й прагненням до щастя як принципу життя, вказував на їх превалювання над розумом. «...Глупота створює держави, підтримує владу, управління й суд...»<sup>2</sup>. Н. Макіавеллі вважав інтерес найбільш загальною причиною людських дій, з яких складаються їх відносини, історія. В основі політики лежить не божественне провидіння, а людські інтереси. Політика – засіб задоволення людських інтересів, яка підкоряється не божественним законам, а закономірностям суспільного розвитку... Природа людських пристрастей полягає в егоїзмі, задоволенні особистого інтересу та забезпеченні недоторканності власності<sup>3</sup>. Таким чином, інтереси пов'язували виключно з властивостями людської природи, сама людина вважалась джерелом власних інтересів.

Своєрідною є концепція історії людського суспільства, запропонована однією із найзагадковіших постатей в історії політичної думки XVIII ст. – Мореллі. Цікавим є його вчення про «природний стан», «протиставлення встановлених людьми штучних законів вічним і незмінним законам природи». Відповідно до його позиції історія людства зумовлена помилками перших законодавців, які

---

<sup>1</sup> Шабатько К. В. Поняття, сутність та значення інтересу як державно управлінської категорії. *Право і безпека*. 2012. № 4 (46). С. 105.

<sup>2</sup> Роттердамський Э. Воспитание христианского государя. Москва : Мысль, 2001. С. 160, 164.

<sup>3</sup> Історія вчень про державу і право : підручник / за ред. Г. Г. Демиденка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. С. 62.

допустили «потворний розподіл витворів природи», що зруйнувало спільність і дезорганізувало закони природи. Так виникла приватна власність – джерело суспільних бід і страждань. Вона спотворила «пристрасті людей», породила жадібність, поставила в центр життя особистий, приватний інтерес. У концепції Мореллі визначне місце належить саме теорії інтересів, згідно з якою діяльність людини спрямовується її прагненням до самозабезпечення і якомога щасливішого життя. В розумно влаштованому суспільстві повинні збігатися приватні інтереси із суспільним благом, а кожному індивіду «вигідно бути добродійним». Але Мореллі бачив розрив між приватними і суспільними інтересами – «дурні пристрасті» людей. Причина цього, на його думку, в приватній власності. А тому основою розумного ладу вважав суспільну власність, за якої і можливий збіг особистих інтересів із всезагальним благом<sup>1</sup>. Через категоричність такі погляди названо раціоналістично-комуністичною утопією, проте в їх основі закладено положення, які можна вважати не позбавленими істини в повній мірі.

Французькі матеріалісти (П. Гольбах, К. Гельвецій, Д. Дідро, Ж.-Ж. Руссо) намагалися пояснити розвиток суспільного життя за допомогою інтересів людей, що протиставляються ними як божественному визначенню, так і випадковим обставинам історичного процесу. В інтересах вбачали реальну основу моральності, політики, суспільного ладу в цілому<sup>2</sup>. Людину ототожнювали з «соціальним атомом», що починає рухатися завдяки інтересу, подібно до того, як фізичний атом рухається під дією сил тяжіння й опору<sup>3</sup>. На думку Гольбаха, немає інших двигунів, інших мотивів діяльності, окрім власних інтересів. Слід зробити так, щоб людина вбачала в суспільному інтересі свій особистісний інтерес, і тоді лише божевільні будуть аморальними. Єдиним можливим шляхом до щастя є

---

<sup>1</sup> Кирилук Ф. М. Історія зарубіжних політичних вчень Нової доби : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2008. С. 60.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь / сост. Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. Москва : Сов. энциклопедия, 1983. С. 213.

<sup>3</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 52.

пізнання природи та створення відповідного законодавства, яке б враховувало природу людини, її прагнення до самозбереження як прояв універсального закону інерції та ґрунтувалося на органічній єдності й узгодженні особистісних та суспільних інтересів<sup>1</sup>.

Представники німецької класичної філософії (XVIII – перша пол. XIX ст.) критично сприймали сенсуалістичне тлумачення природи інтересів, при цьому визначали об’єктивну складову інтересів у вигляді категоричного імперативу (І. Кант) чи як прояву певної абсолютної ідеї (Г. Гегель). І. Кант писав: «Тільки про розумну істоту говорять, що вона виявляє до чого-небудь цікавість. Істоти, позбавлені розуму, мають тільки фізіологічні потреби»<sup>2</sup>. Суть категоричного імперативу полягає в утвердженні в суспільстві принципу всезагальної рівності, недопустимості використання у своїх інтересах людиною іншої людини. Безумовна повага до морального закону є визначальним чинником та не залежить навіть від любові, оскільки «моральний інтерес є чистий, вільний від чуттєвості»<sup>3</sup>. Підпорядковуючись таким принципам, розумний індивід переконує у своїй здатності стати над особистими інтересами й уподобаннями та автономію власної моральної волі. Гегель вважав, що об’єктивною основою інтересу є абсолютна ідея, яка в процесі саморозвитку приходять до пізнання себе в людській свідомості<sup>4</sup>. Основою історичного розвитку суспільства у Гегеля є саморозвиток Світового Духу, який реалізується через активну діяльність людей. Сам Світовий Дух не може ні працювати, ні воювати і тому дозволяє замість себе діяти людям. Людська активність, що мотивована роз’єднаними егоїстичними потребами, інтересами, пристрастями

---

<sup>1</sup> Філософія : навчальний посібник / І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко, І. В. Бойченко, В. П. Розумний та ін. / за ред. І. Ф. Надольного. Київ : Вікар, 1997. С. 85.

<sup>2</sup> Кант И. Сочинения на русском и немецком языках : у 4 т. / под ред. Б. Буш-линга, Н. Мотрошиловой. Москва : Ками, 1994. Т. 1 : Трактаты и статьи (1784–1796). 213 с.

<sup>3</sup> Кант І. Критика практичного розуму. Переклад з німецької, примітки та післямова І. Бурковського. Київ : Юніверс, 2004. С. 89.

<sup>4</sup> Гегель В. Ф. Сочинения : в 14 т. Пер. с нем. Москва ; Ленинград : Госполитиздат, 1930. Т. 1. С. 107.

індивідів є, на думку Гегеля, єдиним адекватним засобом реалізації Світовим Духом своєї внутрішньої мети<sup>1</sup>.

Ряд проблем, пов'язаних із категорією інтересу розглядають і у своїх вченнях К. Маркс і Ф. Енгельс, неодноразово підкреслюючи виключне значення інтересу в складній динаміці державно-правових процесів і людської діяльності загалом. «Інтерес, ось що пов'язує один з одним членів громадянського суспільства»<sup>2</sup>. Тобто саме інтерес являє собою об'єктивну характеристику суспільного життя і особливо наочно це проявляється в громадянському суспільстві. Інтерес є незалежним від ідеї, існує об'єктивно по відношенню до неї, а також ідея є відображенням інтересу. «Ідея» незмінно осоромлювала себе, як тільки вона відокремлювалася від «інтересу»<sup>3</sup>.

Узагальнивши праці вчених-філософів стосовно категорії інтересу І. В. Венедіктова визначає дану категорію як найважливіше джерело та чинник суспільного розвитку. Інтерес знаходиться на всіх рівнях активності суб'єкта, виражається в практичних діях і організаційних структурах, що створюються суб'єктом як засіб реалізації його інтересів, а також у всіх сферах його діяльності<sup>4</sup>.

Цікавою та практично значимою є і специфіка психологічної інтерпретації інтересу. Психологізацію інтересу прослідкуємо в працях Т. Гоббса, Дж. Локка, Д. Юма. Основою, підґрунтям інтересу вбачаються індивідуальний досвід, пристрасті і афекти. З точки зору психології інтерес – «позитивне, емоційне ставлення до об'єкта, зосередження уваги на ньому»<sup>5</sup>, «споживче ставлення або мотиваційний стан, що спонукає до пізнавальної діяльності, яка розвивається виключно в контексті внутрішнього світу людини»<sup>6</sup>. Під

---

<sup>1</sup> Розова Т. В., Чорна Л. В. Філософська система Гегеля як вчення про етапи розвитку абсолютної ідеї. *Гілея* : науковий вісник. 2015. № 93 (2). С. 228.

<sup>2</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения : в 50 т. Москва : Гос. изд. политической литературы, 1955. Т. 2. С. 134.

<sup>3</sup> Названа праця. С. 89.

<sup>4</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 61.

<sup>5</sup> Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя Москва : Изд-во политической литературы, 1975. С. 150.

<sup>6</sup> Большой психологический словарь / под ред. Б. Г. Мещерякова, В. П. Зинченко. Санкт-Петербург : Прайм-Еврознак ; Москва : ОЛМА-ПРЕСС, 2004. С. 206.

інтересами розуміються мотиви, у яких втілюються емоційно забарвлені пізнавальні потреби особистості. Інтерес є не що інше, як емоційно забарвлена інтелектуальна вибірковість, інтерес виникає тоді, коли його об'єкт викликає емоційний відгук<sup>1</sup>. В психологічній літературі мотив визнається як активний стан людської психіки, стан спонукання особистості, що обумовлює її діяльність<sup>2</sup>. Всі спонукальні начала людської діяльності (почуття, думки, інтереси, ідеали, поняття, уявлення, переконання) визначаються потребами особистості<sup>3</sup>.

Дослідники, з урахуванням багатозначності категорії «інтерес», відзначають, що дане поняття охоплює також потреби, цінності, цілі тощо<sup>4</sup>. Разом з тим, О. І. Чепис у своєму дисертаційному дослідженні наголошує, що інтереси виникають саме з потреб, які мають соціальне значення та залежать від рівня розвитку суспільства, стану науки, культури і т.д. Перехід суспільства на якісно нові рівні, прогрес в усіх сферах життєдіяльності призводить до виникнення все нових потреб, а отже й інтересів<sup>5</sup>. Погоджуємось, що інтереси та потреби – не тотожні, а суміжні категорії. Потреба знаходиться на початковому етапі формування інтересу.

Американський соціолог А. Маслоу виділяв такі рівні потреб: фізіологічні, потреби у безпеці і захисті, потреби у приналежності до групи, сім'ї, у любові й участі, потреби у повазі, потреби у самовиявленні (творчість, гра тощо)<sup>6</sup>. Основними предметами інтересу для людини є життя, гідність, власність, свобода, відповідальність,

---

<sup>1</sup> Психологія : підруч. / за ред. Ю. Л. Трофімова. 6-те вид., стереотип. Київ : Либідь, 2008. С. 205.

<sup>2</sup> Теоретические проблемы психологии личности / под ред. Е. В. Шороховой. Москва : Наука, 1974. С. 151-169.

<sup>3</sup> Кравченко С. Н. Реализация экологического законодательства. Киев : Общество «Знание» Украинской ССР, 1989. С. 15.

<sup>4</sup> Ракитов А. И. Историческое познание: системно-гносеологический подход. Москва : Политиздат, 1982. С. 28.

<sup>5</sup> Чепис О. І. Інтереси в цивільному праві: сутність, місце та особливості захисту : дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2010. С. 17, 40.

<sup>6</sup> Дем'янчук О. Піраміда Маслоу як методологія пояснення політичної участі. *Наукові записки НаУКМА*. 2012. Т. 134 : Політичні науки. С. 12-16.



рівність, справедливість. Ці інтереси слід розуміти як відповідні усвідомлені потреби<sup>1</sup>. Існування без потреб є марним існуванням. Те, що взагалі не має потреб, не має потреби в існуванні<sup>2</sup>.

Продовжуючи аналіз співвідношення суміжних категорій «потреби» та «інтереси», відзначимо їх спільні та відмінні риси. Спільним вважають те, що потреби й інтереси не існують поза їх носіями; інтереси і потреби спрямовані на певний об'єкт (матеріальні і духовні цінності, соціальні інститути та суспільні відносини, звичаї та порядки). Відмінним між ними є те, що інтереси є лише у людини (всі інші живі істоти мають потреби, але не мають інтересів), потреби орієнтовані, перш за все, на предмет їх задоволення, а інтереси спрямовані на ті соціальні інститути, від яких залежить розподіл цінностей і благ, що забезпечують задоволення потреб<sup>3</sup>. Цілком правдивою є висловлена в літературі думка, що потреба тільки тоді породжує інтерес, коли її задоволення зустрічає ускладнення в силу якихось суб'єктивних факторів. Безперешкодне задоволення потреби не породжує інтересу<sup>4</sup>. Дослідивши методологічні підходи до співвідношення понять «інтерес» і «потреба» І. В. Венедіктова застерігає, щоб категорія «потреби» не змішувалася з категорією «інтерес», не ототожнювалася, і не набувала основного сенсового навантаження<sup>5</sup>.

Розглядаючи інтерес як певну спонуку до дії, передумову суспільних відносин та правових зав'язків, що виникають між суб'єктами-носіями відповідного інтересу, необхідно з'ясувати його

---

<sup>1</sup> Івашев Є. В. Людські потреби, інтереси, цінності як підґрунтя аксіології права. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2012. № 1 (3). С. 61.

<sup>2</sup> Фейербах Л. Избранные философские произведения : в 2 т. Ленинград ; Москва : Политиздат, 1955. Т. 1. С. 123.

<sup>3</sup> Радченко Л. М. Політичні інтереси: об'єктивно-суб'єктивна детермінація і механізми реалізації : дис... канд. політ. наук. Київ, 2009. С. 55-56.

<sup>4</sup> Психология. Словарь / под ред. А. В. Петровского, М. Г. Ярошевского. Москва : Политиздат, 1990. С. 287.

<sup>5</sup> Венедіктова І. М. Методологічні підходи до співвідношення понять «інтерес» і «потреба» при визначенні юридичної категорії «охоронюваний законом інтерес». *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 3 (66). С. 136.

зміст, окреслити основні структурні елементи, визначити природу як загальносоціального та правового явища. Питання щодо змісту і сутності інтересу, його об'єктивної чи/та суб'єктивної природи, і досі залишається дискусійним. Поняття «інтерес» набуває категоріального статусу, що акумулює в собі різні структурні елементи, які тільки в синтезі дають уявлення про інтерес як про реальне явище. Загалом, існуючі погляди дослідників щодо визначення змісту категорії «інтерес», відображають такі концепції:

1) інтерес – виключно суб'єктивне явище, і шукати його поза свідомістю немає сенсу (В. Міхне, В. Афанасьєв, В. Кудрявцев, О. Лукашева, А. Чунаєва, А. Костин та ін.). В найбільш узагальненому вигляді такий підхід зводиться до того, що інтерес не виникає без усвідомлення його суб'єктом, належить до свободи та свідомості, є формою свідомого спонукання, що виявляється у формі бажань, намірів і прагнень<sup>1</sup>;

2) інтерес як об'єктивна категорія, зумовлений умовами життя соціальних суб'єктів, існує поза волею індивіда, незалежно свідомості людини (Г. М. Гак, Г. Є. Глезерман, О. М. Вінник, К. Мегрелідзе). Прихильники віднесення інтересів до сфери суспільного буття оголошують інтереси наперед і об'єктивно даними, тобто приреченими<sup>2</sup>. В такому сенсі інтерес тлумачиться як об'єктивно існуюча орієнтація суб'єкта на отримання певного блага, що об'єктивно склалося<sup>3</sup>;

3) інтерес як єдність об'єктивного і суб'єктивного (діалектична категорія) – саме таку позицію більшість науковців вважають найбільш оптимальною, компромісною (В. Ф. Сіренко, І. В. Венедік-

---

<sup>1</sup> Міхны В. Соотношение личности и общества при социализме : автореф. дис. ... канд. филос. наук. Москва, 1956. С. 17; Костин А. В. Интерес публично-территориальных образований в гражданском праве (окончание). *Законодательство*. 2002. № 4. С. 15-16.

<sup>2</sup> Ханипов А. Л. Интересы как форма общественных отношений / отв. ред. А. К. Черненко, А. А. Чегулин. Новосибирск : Наука, Сиб. отд-ние, 1987. С. 107.

<sup>3</sup> Вінник О. М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2004. С. 17.

това, А. Г. Здравомислов, В. Г. Нестеров). Інтерес – явище суспільне, яке становить собою єдність об'єктивного й суб'єктивного, оскільки, з одного боку, він має матеріальні засади (об'єктивно існуючі потреби особистості, групи, суспільства), а з іншого – завжди так чи інакше, правильно чи неправильно віддзеркалюється у свідомості й оформлюється у вигляді певних думок<sup>1</sup>. Об'єктивним є положення суб'єкта (чи його стан), суб'єктивним – ідеальні рушійні сили: бажання, устремління, мотиви. Отже, інтерес – це єдність вираження й прояву внутрішньої сутності суб'єкта, відображення об'єктивного світу, сукупності матеріальних і духовних цінностей людської культури та свідомості цього суб'єкта<sup>2</sup>.

І. П. Андрушко досліджує внутрішню структуру категорії «інтерес» крізь призму висвітлення трьох наукових підходів з цієї проблематики: теорії зовнішніх обставин, теорії внутрішнього фактора та теорії взаємодії. Розглянувши головні підходи до визначення інтересу, автор зазначає, що вони не суперечать один одному, а скоріше, доповнюють та виступають як етапи послідовного його розвитку. Спочатку (теорія зовнішніх обставин) йдеться про існування об'єктивної потреби, що не залежить від волі суб'єкта, потім (теорія внутрішнього фактора) виникає зв'язок між цією об'єктивною потребою, яка виражена відповідним предметом та внутрішнім усвідомленням суб'єкта, що зрештою спонукає останнього до здійснення пізнавальної діяльності, і у підсумку (теорія взаємодії) кристалізація самого інтересу та конкретна діяльність щодо його здійснення<sup>3</sup>. Фактично йдеться про подвійну внутрішню структуру категорії «інтерес», яку формують такі складові, як об'єктивна та суб'єктивна його сторони, що є взаємопов'язаними, відтак інтерес – категорія діалектична.

---

<sup>1</sup> Нестеров В. Г. Труд и мораль в советском обществе (Проблемы взаимосвязи). Москва : Мысль, 1969. С. 23.

<sup>2</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 24.

<sup>3</sup> Андрушко І. П. Внутрішня структура категорії «інтерес» у конституційному праві. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2011. № 4. С. 27.

У фундаментальній праці В. Ф. Сіренка «Інтереси і влада» у структурі інтересу науковцем виділено такі основні елементи: а) необхідність задоволення певної потреби (що передбачає наявність самої потреби); б) можливість задоволення цієї потреби (що передбачає наявність умов і засобів її задоволення); в) цілеспрямована діяльність (що передбачає усвідомлення необхідності задоволення потреби і можливостей її задоволення). Вчений трактує інтерес як суб'єктивне, об'єктивне й суб'єктивно-об'єктивне явище, пояснює переваги і недоліки кожного підходу. На переконання науковця, найоптимальнішим є об'єктивно-суб'єктивний підхід в розумінні інтересу, оскільки інтерес не зводиться ні до потреби, ні до мети, а становить діалектичну єдність суб'єктивного та об'єктивного<sup>1</sup>.

Існуючі наукові судження про структуру інтересу мають практичну спрямованість і узгоджуються із загальною вимогою: бути реальною причиною соціально важливих дій суб'єкта. Дійсно, людина, будучи наділеною природним правом на безпечне для її життя та здоров'я навколишнє природне середовище, що зумовлено життєво необхідними потребами в безпечних базових природних благах, в разі обмеженості доступу до них чи неналежної їх якості, стає соціально активною, що проявляється в реалізації таких законодавчо наданих можливостей, як об'єднання в громадські природоохоронні формування, участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля, участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки, оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян тощо. Одночасно, навіть не проявляючи соціальної активності, людина апріорі володіє природним правом на безпеку довкілля, в основі якого – об'єктивно існуючі потреби в безпечних природних ресурсах та, відповідно, інтерес в забезпеченні та збереженні їх властивостей. Тобто, за таких умов формування інтересів – явище об'єктивне, оскільки має реально існуючу основу – дійсно об'єктивні потреби особистості, суспільства в цілому, тобто інтерес є феноменом певної епохи на конкретному

---

<sup>1</sup> Сіренко В. Ф. Інтереси і влада : монографія. Київ : Оріяни, 2006. С. 8-9, 34.

історичному проміжку, в конкретних реаліях соціально-політичного життя суспільства, а з іншої сторони він так чи інакше відображається в свідомості людини у вигляді певних цілей, потреб. Усвідомлення інтересу – це момент його реалізації і, відповідно, умова для виникнення суб'єктивних прав, про що йтиметься далі. Таким чином, єдність об'єктивного і суб'єктивного робить інтерес, з одного боку, незалежним від людини, а з іншого, – керованим нею<sup>1</sup>.

Інтерес як юридична категорія тлумачиться у доктринальних джерелах та згадується у законодавстві як «законний інтерес», «охоронюваний законом інтерес», «інтерес, що охороняється законом», «правоохоронюваний інтерес» або просто вказівкою на захист відповідного інтересу. В літературі зустрічаємо також конструкцію «юридично значимі інтереси», тобто інтереси, легально закріплені у якості обставин, які можуть чи повинні враховуватись правозастосовними органами при вирішенні відповідних справ<sup>2</sup>. У дисертаційному дослідженні С. В. Солдатенко обґрунтовано теоретичну конструкцію «правовий інтерес». На думку дослідниці, це формально визначена та гарантована державою необхідність суб'єктів права передбаченими законом засобами та способами обирати модель своєї суспільної поведінки задля задоволення власних потреб і досягнення цілей, яка реалізується ними у формі правових відносин<sup>3</sup>.

У даному контексті важливо з'ясувати питання про сутність інтересів, їх види, спрямованість, співвідношення, переплетіння і ймовірність зіткнення. Все це буде мати вплив і значення при формуванні специфіки реалізації відповідних відносин та можливості захисту в разі не врахування відповідного виду інтересів.

---

<sup>1</sup> Чмир Н. О. Сутність законних інтересів у кримінальному процесі. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. 2003. Вип. XI. С. 191.

<sup>2</sup> Пономаренко И. Е. Структура правового интереса: теоретико-правовой аспект. *Вестник ЮУрГУ. Серия : Право*. 2017. Т. 17. № 4. С. 108.

<sup>3</sup> Солдатенко С. В. Правовий інтерес: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. С. 6.

Правовим регулюванням неможливо охопити усі інтереси, тобто на пряму відобразити їх у праві, саме у зв'язку з цим в науковий обіг вводиться конструкція «охоронюваний законом інтерес», яка порівняно із категорією «законний інтерес» є дещо ширшою за змістом, причому конструкція «охоронюваний законом інтерес» в більшій мірі є все таки науковим поняттям. Оскільки нормативної опосередкованості набувають далеко не всі існуючі інтереси, а лише ті, що потребують правового захисту або впливають на виникнення, зміну чи припинення правовідносин, відтак юридично значимим може бути як позитивний інтерес, який схвалюється суспільством і, відповідно, захищається правом, так і інтерес негативного характеру, який викликає суспільний осуд, проте, зважаючи на його здатність впливати на хід правовідносин, не може не враховуватися під час конструювання нормативних механізмів (у деяких літературних джерелах ці види інтересів іменують «законними» й «незаконними» відповідно)<sup>1</sup>.

Визначення «законного інтересу» дає О. В. Малько: «Це виражений в об'єктивному праві або такий, що впливає з його загального змісту і певною мірою гарантований державою, простий юридичний дозвіл, який виражається в прагненнях суб'єкта користуватися певним соціальним благом, а також у певних випадках звертатися за захистом до компетентних органів держави чи громадських організацій – з метою задоволення своїх потреб, що не суперечать суспільним (загальнодержавним)»<sup>2</sup>. Лаконічним видається бачення О. І. Чепис. Законні інтереси вчена визначає як соціально-економічні (фактичні) інтереси особи, які не суперечать загальним засадам цивільного права. Схематично це можна зобразити так: інтереси – перевірка на відповідність діючому цивільному

---

<sup>1</sup> Тітко І. А. Класифікація інтересів у сфері кримінального судочинства. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 4. Т. 2. С. 252; Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. Москва : Юринфор, 2001. С. 72-73.

<sup>2</sup> Малько А. В. Субъективное право и законный интерес. *Правоведение*. 1998. № 4. С. 62.

законодавству – законні/незаконні інтереси<sup>1</sup>. Автор додає: «Законні інтереси – це інтереси, що, в першу чергу, не суперечать закону. Такими є в тому числі й охоронювані законом інтереси. Але поняття охоронюваних законом інтересів (інтересів, що захищають законом) існує самостійно як об’єкт правового захисту в тих випадках, коли відсутнє власне суб’єктивне право. Останнє означає, що охоронювані законом інтереси здатні бути самостійними об’єктами захисту при відсутності суб’єктивних прав»<sup>2</sup>.

Дещо інший підхід пропонує І. В. Венедіктова, і така позиція є більш прийнятною для еколого-правових відносин, зважаючи на їх специфіку, з переважаючим публічно-правовим характером змісту більшості нормативно-правових актів. Так, заслуговує на увагу думка про те, що відображення інтересу в нормах приватного права об’єктивно простежити неможливо. Під відображенням, скоріше, мається на увазі інтуїтивне відчуття. У цьому випадку доречно згадати диспозитивний цивілістичний принцип *in favorem* – дозволено все, що не заборонено законом, завдяки якому носій інтересу здатен його реалізувати фактично самостійно, не будучи залежним від рамок правового поля. Фактично, інтерес спонукає особу до його реалізації, а реалізація інтересу виливається в правовідносини, які вже передбачають суб’єктивне право та обов’язок, урегульовані нормою приватного права, якою опосередкований і завдяки якій охороняється приватний інтерес<sup>3</sup>. Вважаємо, що якщо інтерес не втілений напряму в правових приписах, проте за своїми властивостями та характеристиками не суперечить букві й духу закону, відповідає основним принципам положенням галузі та забезпечується потенціалом об’єктивного права, вписується в базові критерії розвитку соціуму, держави, то такий інтерес має ознаки «охороню-

---

<sup>1</sup> Чепис О. І. Інтереси в цивільному праві: сутність, місце та особливості захисту : дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2010. С. 80.

<sup>2</sup> Чепис О. І. Законний інтерес як категорія цивільного права. *Форум права*. 2009. № 1. С. 552.

<sup>3</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 68-69.

ваного законом інтересу»<sup>1</sup>. Як справедливо наголошує А. С. Євстігнєєв, з огляду на визнані на рівні юридичної доктрини та практики правозастосування підходи до розуміння категорії «екологічний інтерес» вважаємо можливим вести мову про такі пов'язані з правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля законні екологічні інтереси, як: законний інтерес щодо того, щоб будь-яка діяльність, яка може порушити це право, здійснювалась екологічно безпечно та законний інтерес щодо того, щоб діяльність, яка неодмінно порушить зазначене право у випадку її продовження, була припинена до такого порушення і шкоди життю та здоров'ю людини (конституційно визнаним найвищим соціальним цінностям) завдано не було<sup>2</sup>.

У своєму рішенні № 18-рп/20004 від 01.12.2004 р. Конституційний суд України визначив основні ознаки охоронюваного законом інтересу як правового феномену, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції і законам України, суспільним інтересам, загальноновизнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування у межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; є) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом. Отже, інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, що не захищається ні законом, ні правом, не повинен задовольнятися чи забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес спрямований на ущемлення прав і свобод інших фізичних і юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією та законами України інтереси суспільства, держави чи «всіх співвітчизників» або не відповідає

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Категорія «інтерес» із позиції еколого-правового підходу. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70). № 2. С. 12.

<sup>2</sup> Євстігнєєв А. С. Судовий захист окремих законних екологічних інтересів як засіб попередження порушень екологічної безпеки. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 251.



Конституції чи законам України, загально визнаним принципам права<sup>1</sup>.

Відтак позиція авторів<sup>2</sup>, які фактично ототожнюють категорії «законний інтерес» та «охоронюваний законом інтерес» не позбавлена сенсу, оскільки, по-перше, не можна відрізнити через опосередкування чи не опосередкування інтересу суб'єктивним правом – це зовсім різні речі, і, по-друге, законодавець не розрізняє ці категорії, хоча в нормативних актах різних галузей законодавства і називає їх по-різному<sup>3</sup>.

Важливим як з теоретичної, так і з практичної точки зору є вивчення питання щодо взаємодії та співвідношення інтересу та суб'єктивного юридичного права. З'ясування цього питання пов'язане із чіткістю в розумінні про які, власне, суб'єктивні права йдеться. В теорії права суб'єктивні права класифікують на природні та набуті (позитивні) права, отримані відповідними суб'єктами в процесі життєдіяльності<sup>4</sup>. Природні права належать кожній людині, незалежно від усвідомлення цього права чи волевиявлення на його набуття. До природних прав людини відносять соціально-правові прагнення людей, наприклад, право людини на життя, право народів на самовизначення й т. п. Такі прагнення обумовлені природою людини і вважаються природними правами. Природне суб'єктивне право належить кожній людині, якою би вона не була – неповнолітньою, хворою або недієздатною. Це право можна назвати вічним правом, оскільки воно зберігає своє значення для всіх часів і народів; його можна назвати невідчужуваним правом, тому що будь-

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України від 1.12.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04> (дата звернення: 05.01.2020).

<sup>2</sup> Завьялов Ю. С. Проблема интереса в марксистской теории социалистического права : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1968. С. 157-158.

<sup>3</sup> Венедиктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 76-77.

<sup>4</sup> Кожевников С. Н. Понимание права: разные теоретические аспекты. *Юрист*. 2004. № 11. С. 20.

яке применшення чи посягання на нього спотворює духовне життя і принижує гідність людини<sup>1</sup>.

В еколого-правовій науковій літературі фундаментальне із екологічних прав – право на безпечне навколишнє природне середовище, обґрунтовано відносять до природних прав людини. Більше того, це право слід визнати одним з надпозитивних прав людини. Властивість надпозитивності впливає із самої суті природи людини – без можливості існування в безпечному у всіх сенсах середовищі людський рід приречений на вимирання. Природне право на безпечне навколишнє середовище розвивається на основі природної (біологічної) і соціальної сутності людини. Невід’ємність цього права виражається в його невіддільності від сутності людини. Розуміння і розгляд зазначеного права з природно-правових позицій має на увазі деяку його універсальність, формування його як вихідної, основної ідеї, що виражає сутність, основну мету екологічного права<sup>2</sup>. Вказується, що це загальнолюдське право, що знайшло закріплення в екологічному законодавстві, тісно пов’язане з природним правом людини на життя і охорону здоров’я, має переважно немайновий характер і передбачає охорону благ людини, як біологічного і соціального організму та його цінностей щодо захисту життя і здоров’я, є елементом екологічного добробуту і способу життя громадян України та обов’язкового правового атрибуту, тобто способу і механізму, спрямованого на забезпечення життя і здоров’я людини у безпечній екологічній обстановці та його персоніфікації з кожною людиною, тобто громадянином України, як прояв закономірності взаємодії людини і оточуючого її довкілля, як місця, джерела і умови її безпечного існування і розвитку у природ-

---

<sup>1</sup> Корельский В. М. О сочетании частного и публичного в праве. *Публичное и частное право: проблемы развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической практики*. Екатеринбург, 1999. С. 53; Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве. *Собрание сочинений* : в 10 т. Москва : Русская книга, 1994. Т. 4. С. 196.

<sup>2</sup> Бредіхіна В. Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. С. 8.

ному навколишньому середовищі<sup>1</sup>. Отже, інтерес екологічного благополуччя<sup>2</sup>, законодавчо закріплений у вигляді суб'єктивного права на безпечне навколишнє природне середовище, виступає правотворюючим чинником для багатьох галузей публічного права. Як слушно зазначає М. В. Краснова, екологічне право стає концептом (основною правовою ідеологією) всього національного права і законодавства, тому інші галузі права на засадах сталого розвитку мають включати у своє правове забезпечення додержання вимог і принципів екологічного права<sup>3</sup>. «Соціальна значимість об'єктів екологічних правовідносин дозволяє говорити про пріоритетність їх правового регулювання для держави і суспільства, всієї системи національного права і законодавства з огляду на їх унікальність, цінність, важливість у забезпеченні загально соціальних інтересів та потреб при їх використанні, відтворенні, збереженні та охороні», – підкреслює М. В. Краснова<sup>4</sup>.

На думку І. В. Венедіктової, інтерес є своєрідною передумовою виникнення права і метою реалізації права. Більше того, інтерес є таким унікальним юридичним феноменом, що стає способом реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків<sup>5</sup>. Дійсно, у

---

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Антропозахисне право: актуальні проблеми становлення, дослідження та викладання. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної наукової конференції «Тринадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 14-15 листопада 2014 року) : у 3-х част. Частина перша. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2014. С. 5.

<sup>2</sup> Бринчук М. М., Будникова Ю. Е. Земля – публичное благо. *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2009. № 2. С. 24.

<sup>3</sup> Краснова М. Методологічні засади сучасного екологічного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2012. № 92. С. 8.

<sup>4</sup> Краснова М. В. Вплив предмета екологічного права на національну систему права. *Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природо-ресурсних відносинах* : збірник матеріалів Четвертого зібрання фахівців споріднених кафедр (м. Одеса, 6-9 червня 2019 року) / відп. ред. д.ю.н., доц. Т. Є. Харитонова, к.ю.н., доц. Х. А. Григор'єва. Одеса : Гельветика, 2019. С. 42.

<sup>5</sup> Венедіктова І. В. Співвідношення суб'єктивного права і законного інтересу в цивільному праві. *Право і безпека*. 2005. № 4. С. 113.

випадку трансформації інтересу у суб'єктивне юридичне право, саме інтерес буде визначати характер заходів, необхідних для його досягнення. З іншої сторони суб'єктивне право можемо визнати як засіб (механізм) реалізації інтересу, позаяк інтереси не охоплені правом, не визнані в об'єктивному і суб'єктивному праві, тобто жодним чином не відображені у праві, приречені залишитись незабезпеченими. Ще Г. Ф. Шершеневич писав: «Суб'єктивне право являє собою юридичну можливість здійснення інтересу»<sup>1</sup>. Разом з тим, О. І. Чепис природне суб'єктивне право відносить до категорії засобів реалізації не інтересу, а потреби. «Варто розуміти те, – підкреслює О. І. Чепис, – що інтерес не є природною категорією, адже він обумовлений соціальним елементом. Саме це не дозволяє в прийнятих рамках розглядати суб'єктивне природне право як засіб задоволення інтересу. Швидше за все, його призначення обмежується реалізацією потреби»<sup>2</sup>. Така позиція є спірною та у контексті еколого-правових відносин потребує уточнення. З огляду на абсолютність права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище, його природний характер, одночасно це право закріплене в законодавстві як об'єктивне право на безпечне навколишнє природне середовище та на етапі своєї реалізації конкретизується через відповідне суб'єктивне право, зміст якого міститься в комплексі гарантованих державою юридичних можливостей конкретної особи реалізувати свої інтереси в безпечному навколишньому природному оточенні<sup>3</sup>. Тобто недостатньо самої наявності природних прав людини, оскільки це не є юридичною гарантією їх дотримання та захисту, необхідні права, що дозволять ставити відповідні вимоги. Потреба в безпечних природних елементах, їх видовому різноманітті, безперешкодному доступі до них тощо в

---

<sup>1</sup> Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / вступительная статья Е. А. Суханов. Москва : Фирма «СПАРК», 1995. С. 59.

<sup>2</sup> Чепис О. І. «Законний» та «охоронюваний законом» інтереси: проблеми розмежування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2011. Вип. 17. С. 120.

<sup>3</sup> Бредіхіна В. Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2005. С. 8.

даному випадку виступає загальною суспільною потребою загалом та біологічною потребою кожного зокрема, і породжує загальний суспільний інтерес в збереженні якісних характеристик відповідних природних благ. Таким чином, фундаментальне право на безпечне навколишнє природне середовище є законодавчо закріпленою можливістю суб'єктів екологічних правовідносин реалізувати (забезпечувати) свої екологічні інтереси, що проявляється в існуючій системі екологічних обмежень, особливостях захисту тощо.

Як зазначалося вище, в основі будь-якого інтересу знаходиться потреба<sup>1</sup>, яка є категорією, що охоплює більш широке коло явищ, ніж категорія інтересу, оскільки потреби притаманні всім біологічним організмам, в тому числі й людині. Інтереси ж – тільки людині. Потреба – це необхідність у чомусь<sup>2</sup>. Основна з потреб людини – потреба в самому житті. Ідеться про життя та функціонування всього суспільства в єдності з життям кожної окремої людини. Право на життя, безперечно, пов'язане з якістю середовища, в якому проживає людина. Дотримання екологічних вимог (правил, заборон, обмежень) – один із важливих чинників, який безпосередньо має вплив на здоров'я людини, а значить і на якість її життя у всіх аспектах. Але право на життя – більш широке поняття, оскільки забезпечується й іншими економічними і соціальними правами. А право на безпечне навколишнє природне середовище (право на екологічну безпеку) – впливає з цього права і виступає одним зі складових його компонентів, а також формою його забезпечення<sup>3</sup>. Природною, об'єктивно обумовленою людською потребою є потреба в безпеці, зокрема, і екологічній, що належить до базових, першочергових потреб, коли життю людей і соціальних спільностей не загрожують будь-які деструктивні чинники.

---

<sup>1</sup> Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1972. С. 211.

<sup>2</sup> Экимов А. И. Интересы и право в социалистическом обществе. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1984. С. 6-7.

<sup>3</sup> Грушкевич Т. В. Теоретико-правовая характеристика права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Право і суспільство*. 2015. № 4 (4). С. 141.

Потреби поділяють на безпосередні й опосередковані. Як зазначала свого часу С. М. Кравченко, потреба дихати чистим повітрям, пити чисту воду, жити в безпечному довкіллі відноситься до безпосередніх екологічних потреб людини. Вона є життєво важливою, обумовленою необхідністю самого існування людини. Отримання різних матеріальних благ в процесі суспільного виробництва з використанням природних ресурсів – до опосередкованих екологічних потреб<sup>1</sup>.

Основною метою природокористування є забезпечення головним чином економічних потреб людини і суспільства, а природоохоронна діяльність спрямована на забезпечення їх екологічних інтересів<sup>2</sup>. При цьому, як справедливо наголошує Т. В. Лісова, людина повинна зіставляти власні потреби й інтереси з урахуванням притаманних особливостей усього живого і взагалі забезпечувати запобігання негативного впливу на стан біосфери<sup>3</sup>. Зрозуміло, що природні ресурси є джерелом економічного споживання, слугують засобом задоволення економічних потреб, потреб матеріального виробництва. В основі опосередкованих екологічних потреб знаходяться ресурсні, матеріальні потреби, які можуть бути забезпечені виключно шляхом використання ресурсів природи, їх корисних властивостей. Опосередковані екологічні потреби можемо віднести до категорії природоресурсних потреб, що мають ресурсну матеріальну основу та зумовлені необхідністю задоволення численних потреб у суспільному виробництві. Такі потреби повинні «вписуватись» в можливості природи. Екологічні ж потреби (за С. М. Кравченко – безпосередні екологічні потреби) в їх чистому («рафінованому») вигляді зумовлені необхідністю збереження людини як біосоціального організму та якісного природного середовища як умови її існування. З цього слідує, екологічні та природоресурсні

---

<sup>1</sup> Кравченко С. Н. Реализация экологического законодательства. Киев : Общество «Знание» Украинской ССР, 1989. С. 15.

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Природоресурсове право України : навчальний посібник. Київ : Істина, 2005. С. 16.

<sup>3</sup> Лісова Т. В. Ідея біосфероцентризму як основа методології дослідження правового забезпечення відновлення земель. *Право і суспільство*. 2021. № 3. С. 79.

потреби не є тотожними, оскільки мають різне спрямування, різні цілі і мету, різні способи досягнення і забезпечення.

Повертаючись до питання основних потреб людини – екологічних, економічних, рекреаційних, культурних, духовних чи інших, зазначимо, що в контексті оцінки еколого-правової (еколого-значимої) поведінки важливі не самі потреби, а форми і способи їх задоволення, відповідність їх суті правовим вимогам. Функцію внутрішнього регулятора поведінки, здатного обмежувати стремління та спонуки, або ж навпаки, організовувати діяльність особистості у відповідності з поставленими цілями, виконує воля. Термін воля має багато значень: як риса характеру, як елемент регулюючої функції мозку, як складна форма психічної діяльності людини, що проявляється у планомірних діях, спрямованих на досягнення свідомо поставлених цілей та подолання перешкод, як критерій розподілу права і моралі тощо. Воля – це завжди зусилля, подолання перешкод, мобілізація внутрішніх потенцій суб'єкта для здійснення вчинку. Природоохоронній діяльності властиво саме подолання перешкод, мобілізація зусиль, оскільки заходи з охорони навколишнього середовища вимагають величезних капіталовкладень, що часто суперечить економічним інтересам господарюючого суб'єкта<sup>1</sup>. Найглибшою сутнісною характеристикою права є саме вольовий чинник. Всі відносини між людьми несуть в собі правовий вольовий чинник. Вони можуть містити і не правовий, наприклад, моральний вольовий чинник. Різниця між цими двома чинниками та ж сама, як і між мораллю та правом: один діє за необхідністю, примусово (правовий), а другий за потребою, як свобода морального волевиявлення<sup>2</sup>.

Важливою характеристикою екологічного законодавства є властиві йому публічно-правові обмеження у сфері природокористування (обов'язки, заборони, вказівки, примус тощо) та пов'язані із цим екологічні межі правомочностей власників природних ресурсів та природокористувачів. При цьому законодавець захищає за-

---

<sup>1</sup> Кравченко С. Н. Реализация экологического законодательства. Киев : Общество «Знание» Украинской ССР, 1989. С. 17.

<sup>2</sup> Яценко В., Щуровський А. Феномен правовідносин як наукова проблема. *Вісник національної академії прокуратури України*. 2010. № 3. С. 15.

гальний суспільний інтерес, використовуючи публічно-правовий режим у регулюванні відповідних відносин. Дійсно, в екологічному законодавстві України превалюють норми імперативно-зобов'язального характеру, і тільки незначна частка норм, які б стимулювали екологічну корисну, правомірну поведінку. Давньогрецький філософ Демокрит стверджував, що кращим з точки зору доброчинності (чеснот) буде той, хто мотивований до неї внутрішнім прагненням і словесним переконанням, ніж той, хто законом та силою. Оскільки той, кого стримує від несправедливого вчинку закон, здатний таємно грішити, а тому, хто виконує обов'язок в силу переконання, не властиво ні таємно, ні очевидно вчиняти що-небудь злочинне<sup>1</sup>. Питання стимулів як одного із механізмів мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище неодноразово було предметом розгляду в науковій літературі. Концептуальні підходи в розумінні стимулів в межах екологічного права сформовані в працях Б. Г. Розовського, В. І. Баршинова та інших представників екологічної науки<sup>2</sup>. Основне призначення стимулювання полягає в активізації екологічно-правомірної поведінки суб'єктів, в тому числі суспільно необхідної діяльності<sup>3</sup>. Важливо розуміти, що мотиваційний аспект екологічно значимої поведінки визначається не тільки правовими нормами, в яких закріплено відповідні пільги, компенсації, заохочення, застосування фінансових важелів, пільгових режимів та інших видів еколого-правового стимулювання. Коли ми говоримо, що право регулює екологічно значиму поведінку, то слід мати на увазі, що поведінка – це перетворення внутрішнього стану людини, її внутрішніх переконань в дію щодо

---

<sup>1</sup> Материалисты Древний Греции. Собрание текстов Гераклита, Демокрита и Эпикура. Москва : Государственное издательство политической литературы, 1955. С. 157.

<sup>2</sup> Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. Київ : Наукова думка, 1981. 240 с.; Баршинов В. И. Правовое регулирование стимулирования охраны окружающей среды : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 193 с.

<sup>3</sup> Ніжніченко О. Теоретичні засади розуміння стимулювання в екологічному праві. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. № 91. С. 122.



соціально значимих об'єктів. Безумовно, правове закріплення економічних стимулів переходу до екологічної парадигми – нагальна вимога сьогодення<sup>1</sup>. Не менш важливе мотиваційне значення матиме рівень еколого-правової свідомості та культури. Екологічні пріоритети мають бути у всьому: в природі, в суспільстві, в мисленні. Свідомість і духовний світ людини мають бути екологічними, природовідповідними<sup>2</sup>. Актуальним з цього приводу є твердження В. В. Костицького: «Освоєння суспільством навколишньої природи та використання довкілля (життєвого простору) регулюється не тільки правовими нормами, але й не правом, тобто силою звички, модою, пережитками, ціннісними установками особи. Результатом тут є еколого-правова культура суспільства»<sup>3</sup>. Першочерговою причиною тієї екологічної ситуації, яку ми маємо нині в Україні, вчений називає екологічний та еколого-правовий нігілізм, ігнорування вимог екологічної безпеки у господарській діяльності. Екологічну освіту бачить безперервною: починаючи з дитсадка і до одержання диплому. «Підвищуєш кваліфікацію, змінюєш посаду, захищаєш дисертацію – здавай «екологічний мінімум», – пише В. В. Костицький<sup>4</sup>. Відтак для реалізації цілей екологічної політики потрібні технології безперервної екологічної освіти і просвітництва. Низька обізнаність населення про стан навколишнього природного середовища, низька екологічна культура, недостатня структурованість екологічних інтересів суспільства і відсутність їх соціальної актуалізації зумовлює неможливість базових екополітичних інститутів в повній

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Лозо В. І. Деякі аспекти правового регулювання переходу від технократичної до екологічної парадигми цивілізації. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 119. С. 82.

<sup>2</sup> Приймак О. Тези до екологічної доктрини суспільного ладу. URL: <https://www.ar25.org/article/tezy-do-ekologichnoyi-doktryny-suspilnogo-ladu.html> (дата звернення: 08.02.2018).

<sup>3</sup> Костицький В. В. Теоретико-методологічні засади розвитку екологічного права. *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні* : колективна монографія / відп. ред.: Т. Є. Харитоновна, І. І. Каракаш. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. Розділ 3, § 3.2. С. 433.

<sup>4</sup> Костицький В. Екологічна криза та шляхи її подолання. *Право України*. 1998. № 4. С. 36.

мірі сформуванню рівня екологічної свідомості, необхідний для повноцінної реалізації публічної екологічної політики. Як наслідок, екологічна проблематика отримує другорядну роль в політичному дискурсі. Натомість питання екологізації суспільного розвитку повинно набути концептуального вирішення з тим, щоб забезпечити раціоналізацію природокористування та охорону навколишнього природного середовища, сталість екологічних систем й усунення екологічних загроз на всіх рівнях. Екологізація громадянського суспільства не є відособленим і лінійним явищем, а виступає багатоаспектним процесом розвитку і формування екологічних інтересів суспільства в цілому та громадян зокрема у поєднанні з модернізацією екологічного законодавства і політики, правової доктрини тощо<sup>1</sup>. Екологізацію на доктринальному рівні пов'язують із екологоорієнтованою свідомістю громадян<sup>2</sup>. Екологічна свідомість – глибоке, доведене до автоматизму розуміння нерозривного зв'язку людини з Природою, залежності добробуту людей від цілісності й незмінності їхнього середовища проживання<sup>3</sup>. Це відповідні погляди, переконання, емоції, які є відображенням ціннісних орієнтацій індивіда, які, до речі, часто можуть бути суперечливими – за певних умов позитивні, загальноприйняті цінності перетворюються на протиправні. Система ціннісних орієнтацій може знаходитися в інформаційно-нейтральному стані. Наприклад, особа сприймає події чи явища на нейтральному емоційному фоні, вважає, що ці явища на пряму не торкаються її інтересів. Часто керівництво підприємства, правильно оцінюючи екологічну ситуацію в глобальному, планетарному масштабі, разом з тим, недооцінює вплив свого підприємства на стан навколишнього середовища, тобто не надає об'єктивну оцінку екологічним наслідкам своєї діяльності, які до того ж можуть бути віддаленими в часі. Така ситуація може бути пов'язана, серед

---

<sup>1</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. С. 13.

<sup>2</sup> Каландаров К. Х. Управление общественным сознанием. Роль коммуникативных процессов. Москва : Гуманитарный центр «Монолит». 1998. С. 45.

<sup>3</sup> Попова І. В. Екологічна свідомість та культура як чинники екобезпечного розвитку суспільства. *Нова парадигма*. 2014. Вип. 124. С. 82.

іншого, із пануючою в суспільстві загалом системою цінностей та ідеалів. Питання цінностей в сучасному світі набуває особливої актуальності. Згідно теорії Рональда Інглгарта, президента Асоціації усесвітнього дослідження цінностей, в ментальності людей в розвинених країнах (перш за все в США) сталися революційні, радикальні зміни, пов'язані із зростанням рівня і якості життя. Дану тезу автор підтверджував емпірично, провівши низьку соціологічних досліджень по всьому світу. Це дозволило Р. Інглгарту дійти такого висновку: в бідних країнах поширені матеріалістичні цінності (перш за все економічна і фізична безпека та соціальний комфорт), в стабільних суспільствах, де економічна і фізична безпека гарантовані державою, увага людей зосереджується на інші чинники: якість життя, самореалізацію, участь в політичних, суспільних, екологічних рухах. Тобто в розвинених країнах більше орієнтуються на постматеріалістичні цінності. Молодь, яка дивиться в майбутнє, перш за все на них і зосереджена. Дослідник обгрунтував оптимістичну тезу: разом із зростанням добробуту країни матеріалістичні цінності замінюються на постматеріалістичні, гуманітарні<sup>1</sup>.

У науковій літературі відображено різні погляди на проблему ідеї, здатної максимально ефективно забезпечити шляхи і методи вирішення глобальних екологічних проблем. Серед них – ідеї, засновані на екологічному імперативі необхідності формування екологічної свідомості й екологічної культури, що відображає пріоритет екологічних цінностей. Це ідеї «екологічного імперативу», «екологічного гуманізму» чи «світової етики», «екофільного гуманізму», «біоетики» чи «етики життя», «екологізму» та «інвайронменталізму», результатом чого стане нова – «екологічна людина»<sup>2</sup>.

Таким чином, мотиваційним аспектом екологічно значимої (екологобезпечної) поведінки є потреби, інтереси, воля та пере-

---

<sup>1</sup> Марутян Р. Р. Безпека як цінність та потреба. URL: [http://www.dsaua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=187%3A2013-06-11-13-40-01&catid=38%3A2010-09-14-11-22-47&Itemid=71&lang=uk](http://www.dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=187%3A2013-06-11-13-40-01&catid=38%3A2010-09-14-11-22-47&Itemid=71&lang=uk) (дата звернення: 01.03.2019).

<sup>2</sup> Хилько М. Екологічна безпека України : навчальний посібник. Київ, 2017. С. 37.

конання людини, рівень еколого-правової свідомості та культури і, безумовно, ціннісні орієнтації, їх характер та зміст, які і зумовлюють мотиваційно-регулятивну систему життєдіяльності.

## **1.2. Екологічний інтерес як правова категорія та фактор удосконалення законодавства**

В екологічному законодавстві України найбільш застосовною є категорія «інтерес» в загальному сенсі (як інтерес національний, суспільний чи державний) та категорія «законний інтерес» – у контексті конкретних носіїв – суб'єктів правовідносин – підприємств, установ, організацій і громадян. Так, наприклад, в преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про інтереси нинішнього і майбутніх поколінь; серед принципів охорони навколишнього природного середовища в ст. 3 встановлено положення про науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства; в ст. 12 встановлено обов'язок громадян не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів. У поресурсових кодексах і законах даний термін також неодноразово застосовується, причому здебільшого у найбільш загальному сенсі. У Лісовому кодексі України термін «інтерес» зустрічається тільки у контексті визначення лісових відносин, а також тричі вжито термін «заінтересована особа» (підприємство, установа, організація чи громадянин). У Водному кодексі України дещо більше уваги надано питанням забезпечення узгодження інтересів підприємств, установ та організацій у галузі використання і охорони вод. Категорія «інтерес» застосовується для усунення конфлікту інтересів суб'єктів, їх збалансування, визначення пріоритетів у праві водокористування, обмеження з позицій доцільності прав водокористувачів у державних інтересах. У той же час узгодження інтересів розглянуто виходячи з повноважень відповідних суб'єктів у контексті виконання певних управлінських функцій. Заслуговує на увагу й той факт, що в Кодексі, безумовно, домінує публічний інтерес, незважаючи на те, що цей термін не використовується, а йдеться про задоволення державних

інтересів<sup>1</sup>. Кодекс України про надра при визначенні завдань Кодексу оперує поняттям «законні інтереси підприємств, установ, організацій та громадян» (ст. 3). В інших нормах йдеться про «заінтересовані підприємства, установи і організації» (ст. 22), «заінтересовані державні органи» (ст. 59). Таким чином, як в кодифікованих, так і в інших актах екологічного законодавства переважаючою є позиція законодавця щодо пріоритету в основному публічних екологічних інтересів. Водночас, враховуючи сучасні реалії, більш раціонально ставити питання про публічно-приватний характер відносин, що складаються в рамках еколого-правової сфери, що, безумовно, зумовлює необхідність визнання, охорони та захисту всієї неозорої маси законних інтересів, які можуть мати прояв в процесі здійснення (реалізації) тих чи інших відносин.

Звернемось до наукових праць, присвячених виведенню наукової формули саме екологічного інтересу. Одне із перших визначень екологічного інтересу як правової категорії запропонував В. К. Попов. «Екологічний інтерес – об'єктивно існуюче особливого роду ставлення соціальних суб'єктів до екологічних потреб та інших екологічних умов життя, що забезпечують їм нормальну життєдіяльність й екологічну рівновагу в навколишньому природному середовищі»<sup>2</sup>. Авторське трактування такого видового поняття та об'єктивної категорії як «екологічні інтереси» пропонує Г. В. Анісімова. Це самостійний об'єкт еколого-правового регулювання, являють собою прагнення (спонукання) до користування визначеними матеріальним та/або нематеріальним благами у формі простого легітимного дозволу, підлягають правовій охороні й судовому захисту з метою гармонійної взаємодії природи і суспільства, задоволення життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, які не суперечать національному законодавству й світовим та євро-

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення екологічних інтересів у державній політиці України. *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 2 (14). С. 77. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipr\\_2018\\_2\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipr_2018_2_14) (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Попов В. К. Понятие правового обеспечения реализации экологических интересов: плановая научная работа за 1991 год. Харьков : Украинская юридическая академия, 1991. С. 14.

пейським стандартам і вимогам, загальним засадам природного права й природно-правової доктрини, ґрунтуються на збалансованості внутрішньодержавних публічних і приватних екологічних інтересів, а також принципах справедливості, верховенства права, добросовісності, розумності, враховують загальноправові фундаментальні засади, спрямовані на розбудову еколого-правової держави й правопорядку<sup>1</sup>. Лаконічно та з подальшою конкретизацією змісту визначає категорію «екологічний інтерес» М. І. Васильєва. Екологічний інтерес – інтерес в збереженні навколишнього природного середовища. «Сприйняття загальної екологічної зацікавленості в якості основної правової цінності, – підкреслює науковиця, – дозволило б орієнтуватися на неї при обґрунтуванні будь-яких правових рішень за відсутності конкретних правових форм або критеріїв, наприклад за аналогією з тим, як в подібних випадках регулюються цивільно-правові відносини, виходячи з вимог розумності і справедливості»<sup>2</sup>. О. І. Мірошніченко визначає екологічний інтерес як сукупність вимог (претензій) учасників екологічних відносин, які є підставою їх соціальних зав'язків в екологічному процесі та обумовлюють можливість здійснення даного інтересу за допомогою реалізації їх юридичного статусу. Зміст екологічного інтересу складає: 1) збереження і відновлення природних систем, їх біологічного різноманіття і здатності до саморегуляції як необхідної умови існування людського суспільства; 2) забезпечення раціонального природокористування і рівноправного доступу до природних ресурсів; 3) забезпечення сприятливого стану навколишнього середовища як необхідної умови покращення якості життя і здоров'я населення<sup>3</sup>. Розкриваючи зміст екологічного інтересу (самого суспільного екологічного інтересу),

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення екологічних інтересів у державній політиці України. *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 2 (14). С. 18. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/144601/148944> (дата звернення: 05.01.2020).

<sup>2</sup> Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. С. 124-125.

<sup>3</sup> Мірошніченко А. И. Правовой механизм защиты экологического интереса: теоретико-правовой анализ : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 7.

А. С. Євстігнєєв слушно зазначив: «Реалізація такого інтересу дозволяє забезпечувати соціальні потреби населення, які полягають в тому числі у можливості в умовах безпечного середовища існування здійснювати право на працю, розвивати та зміцнювати соціальні зв'язки у суспільстві, здобувати освіту та реалізовувати свої напрацювання, спрямовані в тому числі на забезпечення екологічної безпеки природокористування...»<sup>1</sup>.

З наведених дефініцій та аналізу наукових підходів, можемо вивести такі сутнісні характеристики екологічного інтересу:

1) екологічний інтерес є формою реалізації екологічної потреби (що пов'язано із забезпеченням біологічних норм існування людського організму)<sup>2</sup>;

2) суспільний (усього суспільства), колективний, усезагальний, публічний характер екологічного інтересу пояснюється тим, що екологічний інтерес входить в зміст екологічних правовідносин в якості об'єктивної категорії і впливає не тільки на формування позитивного права, а й на поведінку учасників відповідних правовідносин;

3) екологічний інтерес має подвійну природу, оскільки належить до сфери і соціальної і природної одночасно, що притаманно тільки для даного виду юридично значимого інтересу;

4) екологічний інтерес як явище правове, водночас є до- і поза правовим явищем та виступає в якості однієї із ключових категорій поряд з категорією суб'єктивного права, а в певних випадках – замість неї<sup>3</sup>;

5) екологічний інтерес (первинний, базовий, істинний, «чистий») завжди законний (охоронюваний законом інтерес), оскільки для кожної окремо взятої людини екологічні потреби в адекватному

---

<sup>1</sup> Євстігнєєв А. С. Правове забезпечення екологічної безпеки спеціального природокористування як форма реалізації сталого розвитку. *Екологічне право*. 2017. № 1-2. С. 19.

<sup>2</sup> Артнюшок К. А. Проблеми дослідження потреб та інтересів у розвитку еколого-економічної системи. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2015. Т. 20. Вип. 6. С. 174.

<sup>3</sup> Васильєва М. И. О соотношении интереса и субъективного права в экологических правоотношениях. *Экологическое право*. 2012. № 4. С. 26, 27, 28.

кліматі, якісній питній воді, атмосферному повітрі тощо трансформуються в реальні екологічні інтереси, які не можуть мати протиправного характеру, їх мета завжди єдина – зберегти якість середовища існування людини, перш за все, як біологічного організму;

б) логічним продовженням попередньої характеристики екологічного інтересу є надання йому правової форми у вигляді законодавчо проголошеного права на безпечне навколишнє природне середовище та інших прав, пов'язаних із його реалізацією.

Як зазначає Г. В. Анісімова, задоволення екологічних інтересів суб'єктів об'єктивується в межах суб'єктивного екологічного права, або законного екологічного інтересу<sup>1</sup>. На нашу думку, законні екологічні інтереси є категорією, що акумулює в собі наміри та прагнення особистості, спрямованість яких визначена її безпосередніми, життєво важливими екологічними потребами, які з об'єктивних причин не знайшли втілення в суб'єктивних екологічних правах або прямо відображені у них; має форму простої юридичної дозволеності, яка виражається в прагненнях суб'єктів безперешкодно користуватися певними екологічними благами. На часі перед законодавцем нашої держави першочергове, невідкладне та одночасно непросте завдання: забезпечити врахування інтересу, як явища об'єктивного, ще на стадії розробки та прийняття законодавчих актів (особливо стратегічного значення), а не діяти з позицій прийняття законів під чийсь інтереси, далеко не істинно екологічного характеру<sup>2</sup>.

Водночас додатково підкреслимо, що відсутність прямої законодавчої вказівки на наявність інтересу не виключає існування його та, разом з тим, можливості представництва та захисту. Межі законного інтересу впливають із сукупності правових норм, існуючих правових принципів<sup>3</sup>. В теорію екологічного права введено також категорію «охоронюваний законом екологічний інтерес». Так, у

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 545.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Суть та зміст категорії екологічного інтересу. *Актуальні проблеми політики* : збірник наукових праць. 2009. Вип. 38. С. 206.

<sup>3</sup> Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. Москва, 1985. С. 11.



контексті реалізації права на судовий захист екологічних прав громадян таке право визначено як юридичну можливість, яка реалізується у охоронному екологічному правовідношенні і полягає у здатності носія такого права вимагати в юрисдикційному судовому порядку застосування до особи, яка порушила суб'єктивне екологічне право або охоронюваний законом екологічний інтерес управомоченої особи, заходів державного примусу<sup>1</sup>. Загалом, поняття «охоронюваний законом екологічний інтерес» за своєю суттю можна урівняти з категорією «законний екологічний інтерес».

Якщо розглядати екологічний інтерес як об'єктивно існуюче, особливого роду ставлення соціальних суб'єктів до екологічних потреб та інших умов життя, що забезпечують їм нормальну життєдіяльність та екологічну рівновагу в навколишньому природному середовищі<sup>2</sup>, як категорію, яка виражає прагнення людей зберегти належну якість довкілля, придатного для нормального існування і відтворення, то в такому сенсі екологічний інтерес матиме тільки позитивне забарвлення і вважатиметься законним екологічним інтересом. Якщо ж суспільство і людина орієнтуються виключно на соціальні та економічні фактори, то в суспільстві формуються хибні інтереси, спрямовані не на взаємодію з навколишнім середовищем, а тільки на споживання його благ (природних ресурсів, лікувально-оздоровчих властивостей і т.д.). У реальному житті це проявляється у вигляді серйозних прорахунків в соціально-економічній, правотворчій та інших видах діяльності, результатом чого є існуюча екологічна ситуація в Україні та у світі загалом. Усвідомлення ж суспільством та окремими громадянами необхідності враховувати в своїй життєдіяльності екологічні інтереси, підвищує відповідальність держави, колективів людей, індивідів за наслідки прийнятих ними рішень при реалізації їхніх інтересів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. С. 5.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Здійснення громадянами екологічних прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1996. С. 15.

<sup>3</sup> Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине. Симферополь : Таврия, 2001. С. 90-91.

Враховуючи вказане вище, можна зробити висновок про те, що істинні екологічні інтереси (виходячи із змісту безпосередніх екологічних потреб людини, які визначають характер і спрямованість інтересів) по своїй суті не можуть бути незаконними. Коли ж йдеться про використання людиною суто споживчих, корисних властивостей природи без врахування їх вичерпності та без вжиття природоохоронних, профілактичних, відновлювальних заходів, первинний вигляд екологічних інтересів втрачає свою позитивну спрямованість, перетворюючись у суто економічні інтереси (чи інші види інтересів). Більше того, як справедливо зазначає Н. Р. Малишева, справа в тому, що на практиці дуже важко забезпечити рівновагу між економічними, соціальними та екологічними чинниками, оскільки екологічні традиційно відступають, визнаються другорядними, не витримуючи конкуренції з економічними (які забезпечують зростання виробництва та споживання) і соціальними (увага до яких не може не підтримуватися суспільством). Адже відомо, що екологічні чинники справляють «відкладений у часі» вплив, діючи повільно, не завжди помітно, в сукупності з іншими факторами, що спонукає до «млявого» усвідомлення їх важливості з боку суспільства... Екологічні аспекти будь-якої діяльності стають помітними, висуваючись на перший план, перед лицем реалізації екстремальних сценаріїв у взаємовідносинах природи і суспільства (великі техногенні аварії, катастрофи, стихійні лиха тощо). Тільки глибоке сприйняття тези «те, що не є екологічно коректним, не може бути економічно вигідним», а також її послідовне втілення в законодавство (причому не тільки, і навіть не стільки екологічне) і в практику правореалізації зможе забезпечити успішне впровадження принципів сталого розвитку<sup>1</sup>.

Для розуміння складної взаємодії найрізноманітніших інтересів необхідно здійснити їх класифікацію. Класифікація – розподіл предметів, явищ та понять за класами, розділами, розрядами, видами залежно від їх спільних ознак<sup>2</sup>. Класифікація розглядається та-

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Екологічне право: вектори розвитку в ХХІ сторіччі. *Право України*. 2011. № 2. С. 116.

<sup>2</sup> Краткий словарь иностранных слов / сост. С. М. Локшина. 6-е изд., стереотип. Москва : Рус. яз., 1978. С. 132.

кож як розподіл предметів на взаємопов'язані класи відповідно до найбільш істотних ознак, притаманних предметам цього виду, які відрізняють їх від предметів інших видів<sup>1</sup>. Саме класифікація допомагає виявити та охарактеризувати взаємозв'язки між предметами, явищами чи поняттями, схожість і відмінність між ними, визначити загальне та специфічне в їхньому розвитку. Юридична наука визначає у вивченні інтересів шляхи до їх адекватного розуміння, що, у свою чергу, дозволить своєчасно їх задовольняти та застосовувати найбільш оптимальні заходи для їх узгодження і координації.

У науці сформульовано ряд класифікаційних моделей, за якими вирізняють різні групи (види) інтересів. Так, пропонується здійснювати поділ інтересів за такими класифікаційними підставами: сфера виявлення, ступінь загальності, суб'єктивна приналежність, спрямованість і соціальне значення, ставлення до об'єкта задоволення потреб тощо<sup>2</sup>. Такі критерії, звичайно, не є універсальними та можуть бути доповнені в залежності від напрямків наукового пошуку відповідного дослідження.

Найзагальнішою є класифікація інтересів за наступними критеріями та їх поділ на такі види: 1) за сферою вияву – трудові, виробничі, професійні, споживацькі тощо; 2) за носієм – індивідуальні, групові, класові, національні, державні і ін.; 3) за об'єктом (умовою, засобом) реалізації, задоволення – матеріальні, духовні, політичні; 4) за значущістю – корінні (базові) й некорінні, основні й неосновні (другорядні); 5) за часовою ознакою – довготривалі і короткотривалі; 6) за сферою охоплення – всезагальні, загальні, часткові; 7) за характером потреб – політичні, економічні, юридичні, культурні; 8) за актуальністю – поточні і перспективні. Розрізняють також безпосередній інтерес, що викликається привабливістю об'єкта, та опосередкований інтерес до об'єкта як засобу досягнення

---

<sup>1</sup> Большая советская энциклопедия : в 30 т. 3-е изд. Москва : Сов. Энциклопедия, 1973. Т. 12. С. 269.

<sup>2</sup> Тітко І. А. Класифікація інтересів у сфері кримінального судочинства. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 4. Т. 2. С. 251-255.

цілей діяльності<sup>1</sup>. В «Енциклопедичному словнику з державного управління» запропоновано такі різновиди інтересів та їх визначення: інтереси *державні* – концептуально виражені та чітко сформульовані положення щодо сукупних потреб держави, пов'язані з проблемами її безпеки й умовами подальшого розвитку; інтереси *національні* – найважливіша складова суспільних інтересів, які є головною детермінантою, початковим пунктом і реальною причиною свідомих дій людей. Такі інтереси – сукупність збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави в різних сферах життя, у внутрішній і зовнішній політиці. Основною формою вираження національних інтересів виступає державна політика, цілі й конкретні завдання якої виробляють і здійснюють відповідні органи державної влади із залученням неурядових організацій та інститутів громадянського суспільства; інтереси *особистості* – усвідомлені індивідом потреби в необхідних для його існування та розвитку матеріальних і духовних життєвих ресурсах (власність, соціальний статус, влада, територія та ін.), які виступають головними мотивами його суспільної діяльності; інтереси *політичні* – першопричина, один з найголовніших важелів політичної діяльності, що криються за безпосередніми спонуканнями націй, народів, соціальних груп, особистостей, створених ними організацій, які беруть участь у політиці; потреби суб'єктів політики, що зумовлені їх становищем у суспільстві, концептуально усвідомлені ними, пов'язані із досягненням або збереженням політичної влади для здійснення своєї волі в системі політичних відносин; інтереси *публічні* – інтереси соціальної спільноти, задоволення яких слугує умовою і гарантією її існування та розвитку; інтереси *соціальні* – реальна причина, рушійний чинник соціальних дій, що формують мотиви і стимули, ідеї та емоції суб'єктів суспільства (індивідів, соціальних груп)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бабецька І. Я. Класифікація інтересу як цивільно-правової категорії. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія : Право.* 2018. № 5 (17). С. 114.

<sup>2</sup> Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління

О. Г. Стегній пропонує класифікувати екологічні інтереси за типом їх носія (суб'єкта), за типом суб'єкта відповідальності за наявні екологічні проблеми (об'єкта екологічних інтересів) та засобом їх реалізації. Носіями можуть виступати: окремий індивід, соціально-професійна група, екоНУО та зелений рух, територіальна спільнота як окремого населеного пункту, так і певної адміністративно-територіальної одиниці, населення всієї країни, міжнародна спільнота окремих регіонів, а також світове співтовариство у цілому. Зазначені носії розглядають власні екологічні інтереси, залежно від їх змісту. Так, для більшості пересічних громадян екологічні інтереси – це, насамперед, вирішення проблем, пов'язаних з екологічною безпекою повсякденного життя. Для екологів (активістів зеленого руху, членів екоНУО) ці інтереси охоплюють також збереження біорозмаїття і власне естетичний компонент навколишнього природного середовища. Зрештою, суб'єкти міжнародного права нерідко розглядають екологічні інтереси як складову національної безпеки країни. За засобом реалізації можна виокремити екологічні інтереси, які реалізуються через судові процеси, законотворчу діяльність, акції соціального протесту екологічного спрямування та завдяки переговорам між соціальними суб'єктами різного рівня. Найоптимальніший для носія екологічних інтересів шлях їх реалізації має враховувати ресурси (людські та фінансові), а також характер і особливості власне об'єкта цих інтересів. Отже, рівень оптимально обраного шляху реалізації істотно підвищує можливість носія реалізувати свої екологічні інтереси<sup>1</sup>.

Розгорнуту диференціацію екологічних інтересів запропоновано Г. В. Анісімовою: 1) за територіальною ознакою (виокремлювати глобальні (міжнародні), національні (державні), регіональні, місцеві чи локальні, або об'єктові); 2) залежно від суб'єктного складу носіїв (фізичні особи, юридичні особи, держава й суспільство); 3) за

---

/ наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. С. 269-276.

<sup>1</sup> Стегній О. Г. Соціологічна рефлексія екологічної проблематики: проміжні результати 25-річного спостереження. *Український соціум*. 2016. № 3 (58). С. 49.

складом учасників (множинністю суб'єктів) – індивідуальні (особисті) й колективні; 4) за характером екологічних відносин існують екологоматеріальні й еколого-процесуальні; 5) за часом – постійні й тимчасові, сучасні (теперішні) й майбутні (прийдешні); 7) за характером – майнові й немайнові; 8) виходячи з впливу на природні об'єкти (земельні, водні, фауністичні та ін.); 9) залежно від характеру й екологічної спрямованості інтересу – зовнішній і внутрішній; 10) залежно від сфери їх виявлення (публічні і приватні); 11) залежно від прагнення користуватися певними благами (матеріальні й нематеріальні); 12) з огляду на приналежність природних ресурсів суб'єктам (власників, користувачів тощо); 13) залежно від мети задоволення потреб суб'єктів – загальнодержавні, територіальної громади, особисті; 14) за ступенем узгодженості – співпадаючі, протилежні, нейтральні; 15) за юридичною значимістю інтересу – юридично значимі позитивні й юридично значимі негативні; 16) за правовою природою й наслідками – законні (правоохоронювані) й незаконні (не захищаються ні законом, ні правом, тому що скеровані на утиск або незаконне обмеження прав, свобод та інтересів інших фізичних і юридичних осіб) тощо. У межах наведених видів існує й внутрішня диференціація<sup>1</sup>.

З врахуванням комплексного критерію розмежування права на публічне і приватне та з огляду на публічно-приватний характер еколого-правових відносин, складний конгломерат інтересів в екологічному праві пропонуємо класифікувати:

1) за сферою виявлення – публічні екологічні інтереси та приватні екологічні інтереси (за суттю та спрямованістю – тотожні);

2) за змістом – публічний (суспільний) і публічний (державний) екологічний інтерес;

3) у залежності від сфери спрямування публічні екологічні інтереси та приватні екологічні інтереси можуть мати характер: еколого-економічний, еколого-політичний, еколого-соціальний, еколого-культурний тощо;

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2019. С. 24.

4) за наявністю складової матеріального змісту: еколого-майновий та немайновий екологічний інтерес;

5) у залежності від формальної визначеності та опосередкування суб'єктивним правом: інтереси, закріплені в законодавстві; інтереси, що відповідають загальним началам та основоположним засадам галузі, проте не закріплені нормативно; інтереси, опосередковані суб'єктивними юридичними правами;

6) за станом взаємної узгодженості: конфліктуючі та не конфліктуючі інтереси;

7) залежно від природоресурсної сфери (галузі): інтереси у сфері земельних, водних, лісогосподарських, надрових, гірничих чи інших природоресурсних відносин (інші природоресурсні інтереси);

8) у залежності від правових цілей, очікуваних екологічних результатів чи правових наслідків: еколого-матеріальні інтереси (виникнення зумовлено необхідністю задоволення власних потреб та досягнення цілей, реалізуються у нормах матеріального права) та еколого-процесуальні інтереси (виникають у зв'язку з використанням певних процедур щодо забезпечення реалізації матеріальних інтересів та форм (процесуальних засобів) з відновлення чи захисту матеріальних інтересів);

9) залежно від виду еколого-правових відносин: інтереси з реалізації відносин власності та користування природними ресурсами, інтереси, що проявляються в охоронних відносинах (природоохоронних та антропоохоронних) тощо.

У рамках відносин, які мають місце у сфері взаємодії людини і природи, простежуємо різнопланові інтереси суб'єктів цих відносин – від інтересів, пов'язаних із забезпеченням ресурсних потреб людини до інтересів з приводу естетичних, рекреаційних чи безпекових потреб та інтересів. Сутнісною особливістю екологічного права є притаманне для даної галузі стремління до узгодження різнонаправлених, часто суперечливих, завідомо гостро конкуруючих інтересів його суб'єктів. По суті, весь механізм правового регулювання екологічних відносин повинен спрямовуватись на забезпечення інтересів окремої людини та всього суспільства загалом, при

цьому усіх об'єднує єдина ціль – збереження природних основ свого існування<sup>1</sup>. Взаємодія носіїв таких інтересів часто призводить до конфліктів між ними. Це обумовлює необхідність застосування, насамперед, юридичних важелів впливу, спрямованих на забезпечення їх оптимального узгодження, збалансованості, консенсусу. Важливо визнати та підтримувати значення інших інтересів – юридично значимих позитивних публічних чи приватних екологічних, економічних, майнових чи інших, які в силу різних обставин не набули правового оформлення у вигляді суб'єктивних юридичних прав чи не отримали підтримку у вигляді прямої вказівки на захист відповідного інтересу. Якщо інтерес має ознаки «охоронюваного законом інтересу», то такий інтерес підлягає визнанню, охороні та захисту.

Дослідження питання впливу інтересу на механізм правового регулювання екологічних відносин має важливе значення для більш оптимального розуміння положень екологічного права, що є вкрай необхідним на сучасному етапі визначення подальших засад його розвитку. Інтерес як явище правове, і одночасно до- і поза правове, як ціннісна, цільова і змістова передумова права, може набувати більшої значимості в порівнянні з уже прямо закріпленими суб'єктивними екологічними та іншими правами, зміст яких напряму залежить від глибинної сутності інтересів, які формуються у суспільстві. Законодавство демонструє нам лише найменшу частину того складного правового явища, яке умовно іменується екологічними інтересами суспільства, але невидимий – не означає неіснуючий, в теорії права достатньою переконливо показано відмінність «правового» і «законного» (нормативного). Виявлення будь-яких нових складових чи граней екологічних інтересів і створення для них нових нормативних конструкцій буде неминуче підкорюватись не тільки загальною юридичним закономірностям, діючим у сфері співвідношення права і закону, права і держави, але не в меншій мі-

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Відображення інтересів в механізмі правового регулювання екологічних відносин: окремі аспекти. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. 2019. Вип. 51. С. 88.



рі також і екологічним закономірностям. Питання про способи дії в праві екологічних закономірностей (як і власне про визнання їх впливу на право) залишається відкритим – або через ключові характеристики (предмет та метод) екологічного права, або через визнання екологічної детермінованості права взагалі<sup>1</sup>.

Дійсно, необхідність виділення такого поняття, як інтереси, поряд із правами і свободами є виправдана. Пояснюється це тим, що право більш статичне, ніж регульовані ним суспільні відносини. Законодавець часто не встигає визнати і, відповідно, закріпити ті нові соціальні можливості та інтереси, які з'являються в суспільстві, а інколи і не прагне до цього<sup>2</sup>. Разом з тим, в якості суб'єктивних прав оформлюються лише найбільш важливі, суттєві, суспільно значущі інтереси<sup>3</sup>. Між тим, О. О. Рождественський зазначає: «Охорона інтересів може мати місце, і тим не менше, суб'єктивне право не виникає»<sup>4</sup>. Тому «імпульсом» до створення нормативно-правового акта буде суспільно значуща проблема, гостра соціальна ситуація, невирішене питання, що має значення для великої кількості людей, для держави в цілому. Відтак завданням нормотворення є вчасне та точне реагування адекватними правовими засобами на гостру ситуацію. Однак багато потреб та інтересів суспільства й держави так і не набувають свого нормативно-правового закріплення, залишаючись при цьому нереалізованими у відповідних правовідносинах. Причиною цього є низька організація та ефективність нормотворення; слабке реагування держави на запити суспільства, які на сучасному етапі розвитку України перебувають у постійній трансформації<sup>5</sup>, в той час, коли важливими характеристиками законодавства повинні бути цілісність, ієрархічність, системність.

---

<sup>1</sup> Васильева М. И. О соотношении интереса и субъективного права в экологических правоотношениях. *Экологическое право*. 2012. № 4. С. 28.

<sup>2</sup> Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1972. С. 145.

<sup>3</sup> Матузов Н. И. О принципе «не запрещенное законом дозволено». *Советское государство и право*. 1989. № 8. С. 28.

<sup>4</sup> Рождественский А. А. Теория субъективных публичных прав : крит. систем. исслед. Москва : печ. А. И. Снегиревой, 1913. С. 26-27.

<sup>5</sup> Ленгер Я. І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. С. 81-82.

Намагаючись оцінити з цього погляду чинну систему екологічного законодавства України, на жаль, доводиться констатувати, що вона все ще не спрямована на створення відтворювальних механізмів, утвердження гармонії економічних, екологічних і соціальних інтересів суспільства, не враховує динамічних особливостей природних та природно-антропогенних систем. Пріоритети суспільного розвитку знову дедалі більше зміщуються в бік поглинання екологічних чинників економічними<sup>1</sup>. Наслідком такої ситуації стає проблема дефектності (прогалин, колізій, конкуренції норм, дублювань тощо) механізму правового регулювання, екологічних правовідносин у тому числі.

Практика правового регулювання відносин охорони навколишнього природного середовища свідчить, що потенціал екологічного права в забезпеченні екологічних інтересів не достатньо високий. Серед причин, що обмежують регулятивні можливості екологічного права, є проблема дефектності еколого-правових приписів, обумовлена різними факторами і така, що потребує адекватного вирішення. Палітра наукових поглядів на феномен дефектів в праві досить різноманітна – від визнання дефектів в якості недоліків логіко-структурної властивості системи права і системи законодавства, до їх розгляду як стану правових норм, при якому регулювання суспільних відносин порушує оптимальний баланс інтересів суспільства, держави. Як з етимологічної, так і з юридико-технічної точки зору під терміном «дефекти в екологічному праві» розуміють такі недоліки еколого-правової матерії, що мають негативний вплив на якість правового регулювання екологічних відносин. Незалежно від того, у якій формі дефекти проявляються (у формі прогалин, колізій, деформацій в побудові і вираженні правових норм тощо), вони завжди несуть в собі негативний аспект<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Олещенко В. І. Актуальні проблеми розвитку екологічного права та перспективи їх розв'язання. *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 169.

<sup>2</sup> Хлуденева Н. И. Дефекты в экологическом праве: терминологическая идентификация. *Современные проблемы реализации земельного и экологического права* : материалы I Международной научнопрактической конференции. Москва : РГУП, 2015. С. 141; Хлуденева Н. И. Дефекты в экологическом праве: понятие и виды. *Журнал российского права*. 2014. № 11. С. 85-95.

Одним із найбільш серйозних негативних наслідків існування дефектів правового регулювання охорони навколишнього природного середовища є порушення системних властивостей екологічного права, порушення інтегральних зв'язків між утворюючими його елементами, внаслідок чого екологічне право перестає функціонувати як злагоджений механізм, спрямований на захист екологічних інтересів суспільства. Аналізуючи особливості механізму еколого-правового регулювання, Т. І. Макарова зазначає, що такий механізм – це свого роду вільна система, елементи (правові інститути) якої взаємодіють відносно вільно. Еластичність системи, що дозволяє їй амортизувати зовнішні впливи, виникає завдяки оптимальному набору міжсистемних зв'язків. Вчена пояснює свою позицію на прикладі екологічного законодавства Республіки Білорусь, яке постійно поповнюється новими природоохоронними нормами, на основі яких формуються нові правові механізми. Трапляються на цьому шляху і втрати, наприклад, звертається увага на можливість трансформації економічного механізму охорони навколишнього середовища в напрямку виключення з нього окремих елементів або призупинення їх дії, а також перенесення норм, які встановлюють окремі еколого-економічні механізми, в інше законодавство з наступною втратою їх екологічної специфіки. Разом з тим, система не перестає існувати навіть при втраті окремих її частин, при цьому цілеспрямоване спрощення системи може призвести до її ліквідації. Однак в якості основного фактору збереження системи розглядаються зв'язки, а засобом, що забезпечує стабільність системи – оптимальний набір таких зв'язків. І щонайважливіше, головним елементом, сполучною ланкою правової охорони навколишнього природного середовища є ціль існування системи. Виходячи з положень Конституції та Закону «Про охорону навколишнього середовища», тобто з позиції права – визначальна ціль екологічної політики – забезпечення права людини на сприятливе навколишнє середовище<sup>1</sup>.

Таким чином, одним із найпоширеніших видів юридичних дефектів є прогалини, як повна або часткова відсутність законодавчої

---

<sup>1</sup> Макарова Т. И. Юридический инструментализм как метод формирования эколого-правового пространства. *Екологічне право України*. 2017. № 1-2. С. 42-43.

регламентації певної групи суспільних відносин, що потребують правового регулювання. Причини виникнення прогалин можуть бути різні: відставання нормотворчості від сучасного суспільного життя, невміння законодавця відтворити в нормах права всіх можливих ситуацій, які потребують правового регулювання, недосконале використання юридичної техніки тощо. Часто це проявляється у вигляді закріплення у законодавстві вузьковідомчих або егоїстичних інтересів або ж неадекватного (необ'єктивного) відображення та закріплення у нормах права сутнісних актуалізованих соціальних потреб. Недоліком (явищем дефекту) є також невизначеність в екологічному праві. Причини невизначеностей можуть мати і об'єктивний, і суб'єктивний характер. У першому випадку невизначеність правових норм можна вважати тимчасово прийнятною, що вимагає усунення по мірі пізнання процесів розвитку, взаємодії суспільства і природи. У другому – абстрактні формулювання правових норм, незавершене правове регулювання деяких груп суспільних відносин призводять до виникнення дефектів в екологічному праві, накопичення баласту правових норм, перешкоджаючи нормальній реалізації закону. В цьому випадку необхідною вже є цілеспрямована невідкладна робота щодо їх усунення... Йдеться про правові норми, починаючи з визначень вихідних понять, які в силу суб'єктивних причин виявились не повно сформульованими, незавершеними, позбавленими механізмів реалізації<sup>1</sup>. Проблема дефектів еколого-правового регулювання напряму впливає на можливість оптимальної взаємодії інтересів в екологічному праві, досягнення їх балансу (в ідеальному вимірі), узгодження. В літературі цілком справедливо вказують на те, що в реальності баланс інтересів стає практично недосяжним через наявність численних колізій, прогалин, неоднозначності тлумачення правових норм, що негативно позначається на правах та інтересах фізичних і юридичних осіб<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Краснова И. О. Конкретизация как способ совершенствования законодательства. *Lex Russica*. 2016. № 6 (115). С. 147, 149.

<sup>2</sup> Сидорова Е. Л. Баланс публичных и частных интересов при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд. *Журнал российского права*. 2010. № 4. С. 144.

У наукових дослідження еколого-правового характеру вказують на такі найбільш типові фактори та обставини, що зумовлюють специфіку правового регулювання екологічних відносин та одночасно впливають на його якість:

1) безпосередньо предмет екологічного права – суспільні відносини, що виникають сфері взаємодії суспільства і природи; 2) комплексний характер методу еколого-правового регулювання, який базується на особливостях предмета даної галузі права і зумовлює відповідну специфіку в регулюванні; 3) питання, пов'язані із систематизацією законодавства про охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів, що пов'язані з ознакою комплексності<sup>1</sup>. Розглянемо їх детальніше.

1. Окреслюючи предмет екологічного права, не можна не відзначити складність, розгалуженість, універсальність відповідних правовідносин, соціальну значимість та специфіку їх об'єктів. Екологічні відносини надзвичайно різноманітні та можуть бути диференційовані в залежності від їх об'єкта (землеохоронні, лісоохоронні, водоохоронні, надрохоронні, відносини з охорони атмосферного повітря тощо), основних сфер діяльності людей у галузі навколишнього природного середовища (еколого-процесуальні, еколого-інформаційні, відносини у сфері розгляду спорів, відносини з міжнародного співробітництва, освоєння космічного простору тощо), соціальної сутності та спрямованості (природоресурсні, природоохоронні, антропоохоронні (біобезпекові)). Універсальний характер екологічних правовідносин, їх зв'язок з процесами суспільного розвитку дозволяє кожне явище природи, усі суспільні процеси, що відбуваються, розглядати як об'єкт охорони і права.

Об'єктивно існуючі особливості природних об'єктів (їх природний характер, відсутність вартості, часто відсутність властивостей відновлюваності, взаємозв'язок з іншими елементами навколишнього природного середовища тощо) впливають на правовий режим їх використання, охорони і збереження. Усі ці чинники, а

---

<sup>1</sup> Макарова Т. И. Дефекты экологического права: постановка проблемы. *Право в современном белорусском обществе* : сб. науч. тр.; ред. кол. В. И. Семенов (гл. ред.) и др. Минск : Бизнесофсет, 2011. Вып.7. С. 402-408.

також те, що екологічне право побудоване перш за все на засадах природоресурсного і природоохоронного блоків правового регулювання (завідомо конфліктних по своїй суті), в значній мірі і зумовлюють проблему дефектності правового регулювання екологічних відносин. В літературі відзначають, що дана специфіка відобразилась на якості еколого-правової матерії, що проявляється в наявності значної кількості правових невизначеностей, посилянь і бланкетних норм, а також норм, що встановлюють необґрунтовано широкі межі розсуду й тлумачення для суб'єктів правозастосовної діяльності<sup>1</sup>.

2. На особливості правового регулювання природокористування в сучасних умовах впливають, серед іншого, змішаний характер методів правового регулювання. Так, зокрема, імперативний і диспозитивний методи, за винятком «чистих» приватних або публічних галузей, присутні практично в кожній правовій галузі у певному співвідношенні, роблячи її змішаною, приватно-публічною<sup>2</sup>. Розглядаючи методи права екологічної безпеки, Ю. А. Краснова зазначає, що такі ж методи правового регулювання притаманні екологічному праву – імперативний та диспозитивний, серед яких переважає імперативний метод через визнання цієї підгалузі (права екологічної безпеки) регулятивно-охоронною. При цьому, імперативний метод в праві екологічної безпеки дозволяє реалізувати такі способи і прийоми як: а) влади і підпорядкування; б) дозвільно-ліцензійний; в) наказу; г) заборони; д) профілактики правопорушень; е) екологізації матеріального виробництва. Диспозитивний метод правового регулювання у межах публічно-правової природи права

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). С. 14. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_1\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_16) (дата звернення: 24.09.2019); Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды : монография. Москва : Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ ; ИНФРА-М, 2014. С. 26.

<sup>2</sup> Піддубний О. Ю. Метод екологічного, природоресурсного права та права екологічної безпеки (на прикладі правового регулювання сфери біотехнологій). *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : «Юридичні науки». 2017. № 2 (2). С. 52.

екологічної безпеки реалізується за допомогою, зокрема: а) договір-ного та б) стимуляційного способів<sup>1</sup>. У контексті властивого для екологічного права конфліктного характеру відносин, що є пред-метом правового регулювання даної галузі, та, відповідно, інтересів, що є їх основою, дискусійним залишається питання щодо вибору засобів правового регулювання в кожній ситуації, що склалася. Г. В. Анісімова абсолютно обґрунтовано вказує на те, що інституціо-нально-правове забезпечення публічних і приватних екологічних інтересів пов'язане з регулюванням відповідних відносин (і не лише екологічних) шляхом використання різноманітних засобів юридич-ного впливу: стимулів, заборон, обмежень, обтяжень, зобов'язань та ін., і покликане сприяти їх гармонізації, досягненню екологічного правопорядку. При цьому використовуються засоби, як правило, об-межувально-дозвільної й регулятивно-охоронної спрямованості<sup>2</sup>.

Не можна не погодитись із твердженням про те, що викорис-тання (експлуатація) природних ресурсів з господарською метою не може регулюватись тільки адміністративними методами. В сучас-них умовах можна констатувати посилення ролі приватноправових форм регулювання природокористування, разом з тим екологічне право небезпідставно відносять в більшій мірі до сфери публічно-приватної, з огляду на те, що екологічна складова апріорі визна-чальна і впливає на визначення шляхів модернізації економіки та формування достатньо жорсткої та фактично детально регламен-тованої моделі поведінки суб'єктів правовідносин. У контексті сталого розвитку цілі економічного характеру та охорони навко-лишнього природного середовища повинні бути врівноваженими, оптимально збалансованими.

3. На сьогодні доводиться констатувати достатньо хаотичне ре-гулювання постійно оновлюваних екологічних відносин. Питання, пов'язані із систематизацією законодавства про охорону довкілля,

---

<sup>1</sup> Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2018. С. 13.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 537.

представниками еколого-правової наукової спільноти висвітлюються в найрізноманітніших ракурсах. Дійсно, кодифікаційні роботи в галузі екологічного права відзначаються великим рівнем наукомісткості. Часто необхідні знання виходять за межі юриспруденції. У законотворчій роботі юридична наука спирається на досягнення інших галузей науки, які теж не завжди спроможні дати відповідь на питання, які виникають у правотворенні. Це не означає безпорадності науки. Розробка законопроектів виявляє ряд нових проблем, які потребують спеціальних наукових досліджень. Так виявляє себе взаємний зв'язок і взаємний вплив науки екологічного права та екологічної правотворчості<sup>1</sup>.

У пояснювальній записці до проекту Екологічного кодексу України констатується, що на сьогодні екологічне законодавство України являє собою розгалужену ієрархічну систему законодавчих актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер застосування. Це, з одного боку, є фактом позитивним, тому що у вітчизняному екологічному законодавстві практично не залишилось прогальних предметних сфер. З іншого ж боку, навіть фахівці не в змозі охопити весь цей неосяжний масив законодавства. Проблема ускладнюється непростим характером зв'язків норм суто екологічного законодавства з нормами, що регулюючи відносини щодо охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів, мають так звану «подвійну» чи навіть «потрійну прописку» в різних галузях законодавства України<sup>2</sup>.

Десятиріччями точиться дискусія щодо необхідності розроблення і прийняття Екологічного кодексу України (Ю. С. Шемшученко В. В. Костицький, Н. Р. Малишева, В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк та ін.). Внесено пропозиції з приводу потреби прийняття Ландшафтного кодексу України, Кодексу законів про охорону на-

---

<sup>1</sup> Шемшученко Ю. С., Костицький В. В. Про соціальну обумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права. *Екологічне право України*. 2017. № 1-2. С. 73.

<sup>2</sup> Пояснювальна записка до проекту Екологічного кодексу України. URL:<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=17281&pf35401=47815> (дата звернення: 08.11.2019).



вколишнього природного середовища<sup>1</sup>. З точки зору І. І. Каракаша, систематизація екологічного законодавства на сучасному етапі розвитку українського суспільства й відповідних суспільних відносин може відбуватися поетапно на двоступеневому рівні, а саме: на першому етапі на рівні прийняття Основ екологічного законодавства України, а на другому – на рівні розроблення і прийняття Екологічного кодексу України. Не можна виключати й проведення консолідації однотипних законодавчих актів різних часів у сфері охорони довкілля<sup>2</sup>. Безумовно, такий підхід зумовлює необхідність глибокого перегляду змісту, попереднього регулятивного значення і ефекту таких законодавчих актів, визначення рівня їх «екологічності».

Пропозицію щодо форми кодифікації у вигляді Кодексу законів України про довкілля обґрунтовують тим, що на сьогодні в сфері екологічного законодавства, як ні в одній з інших галузей (цивільному, адміністративному, господарському та ін.), діє розгалужена система кодифікованих законодавчих актів у формі кодексів та законів. Предметом правового регулювання великої частини з них є однорідні групи екологічних суспільних відносин, об'єднаних сферою відповідних природних ресурсів або їх комплексів. Це закони і кодекси про природні ресурси. Прийняття при такій палітрі законодавчих актів Екологічного кодексу, як форми кодифікованого акта, вважають недоцільним, оскільки він не зможе об'єднати вже існуючі кодекси і закони з причини своєї спорідненості за формою з останніми. Таке об'єднання можливе лише у формі Кодексу законів України про довкілля. Безумовно, воно не буде механічним, а матиме змістовне наповнення принциповими положеннями існуючих кодексів та законів екологічного спрямування та надасть можливість створити єдине законодавче підґрунтя для подальшої законо-

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні аспекти наближення національного законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки до нормативно-правових актів Європейського Союзу. *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні* : колективна монографія / відп. ред.: Т. Є. Харитонова, І. І. Каракаш. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 490.

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Актуальні проблеми систематизації сучасного екологічного законодавства України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2018. № 80. С. 69.

творчої та правозастосовчої практики<sup>1</sup>. Тобто мова не йде про суто технічні прийоми, необхідним є системний підхід, який в змозі забезпечити, у тому числі, цілісна доктрина, заснована на вироблених в науці екологічного права уявленнях. Грамотна наукова думка, тобто доктринальні положення, підтримувані теорією еколого-правової науки впродовж багатьох років, мають бути покладені в основу майбутнього нормативно-правового акту, наділеного відповідною юридичною силою. Капітальне впорядкування та вдосконалення вже існуючих кодифікованих актів, приведення їх до вимог сучасного стану речей в природоресурсній та природоохоронній сферах повинні передувати кодифікаційним процесам, на основі чого буде сформовано оновлену національну систему екологічного права.

Серед причин уникнення розгляду і прийняття парламентом Екологічного кодексу України І. І. Каракаш виокремлює наступні: по-перше, натепер дійсно відсутня достатньо обґрунтована науково-методологічна концепція його змістової структури, зокрема щодо співвідношення регулювання природоресурсових, природоохоронних і середовищезахисних відносин; по-друге, невирішеною на доктринальному рівні залишається проблема щодо визначення меж правового «втручання» в закономірності природного функціонування навколишнього середовища; по-третє, об'єктивно неможливим є охоплення надзвичайно різноманітних, розгалужених і специфічних природоресурсових, природоохоронних і середовищезахисних відносин одним, навіть кодифікованим законодавчим актом; по-четверте, незважаючи на більш ніж півстолітній досвід правового регулювання зазначених суспільних відносин вітчизняним законодавством, накопичений правотворчий досвід усе ж є недостатнім для їх урегулювання єдиним кодифікованим законом; по-п'яте, сьогодні не спостерігається достатньо сформований рі-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Кодифікація екологічного законодавства в контексті конституційної реформи. *Екологічне право України: система та межі правового регулювання* : матеріали всеукраїн. наук.-практ. круглого столу (25 вересня 2015 р., м. Дніпропетровськ). Дніпропетровськ, 2015. С. 51-52; Oleh A. Vivcharenko, Galyna V. Moroz, Nataliya V. Kokhan. Law Enforcement Issues in Natural Resource Legislation. *Journal of Environmental Management and Tourism*. 2019. Vol. X. Iss. 7 (39). P. 1559-1567.

вень суспільної волі, як наслідок, політичної волі та зацікавленості держави у всеосяжному й ефективному правовому регулюванні взаємодії суспільства зі своїм природним оточенням<sup>1</sup>.

Названі аргументи є дійсно об'єктивними та зумовлюють, у першу чергу, необхідність розробки Концепції розвитку екологічного права та законодавства, що є важливою складовою в алгоритмі формування єдиної, логічно послідовної, всебічно виваженої та обґрунтованої доктрини національної екологічної політики України, пошуку найбільш ефективних та оптимальних форм і методів її реалізації<sup>2</sup>. В основу подальшої систематизації екологічного законодавства повинна бути покладена науково-обґрунтована (доктринальна) концепція основних засад його розвитку. Загалом основною метою систематизації є запобігання забрудненню екосистем, гармонізація взаємодії суспільства і природи, відтворення екологічної рівноваги, екологічне оздоровлення та екологічна безпека. Тобто на сьогодні мета має не природоохоронний характер, а в більшій мірі запобіжний, природовідтворювальний<sup>3</sup>. Подолання колізійності законодавства в ході кодифікаційних робіт, усунення прогалин, лінгвістичних та логічних недоліків і неточностей чи проявів інших дефектів правового регулювання еколого-правових відносин повинно стати важливим завданням в прагненні України до ідеалу структурного аспекту системи діючого права у цілому<sup>4</sup>.

Присвятивши увагу питанням окремих чинників, що зумовлюють дефектність правового регулювання екологічних відносин, у

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Актуальні проблеми систематизації сучасного екологічного законодавства України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2018. № 80. С. 68.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 172.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. До питання систематизації екологічного законодавства України. *Збірник тез наукових доповідей учасників «круглого столу» «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України»* (9 листопада 2012 р., м. Харків) / за заг. ред. В. П. Гетьмана. Харків : НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2012. С. 123.

<sup>4</sup> Мороз Г. В. Дефекти еколого-правового регулювання. *Екологічне право України*. 2019. № 4. С. 35.

контексті змісту даного підрозділу дослідження, важливо зазначити наступне. Питання охорони навколишнього природного середовища та використання його корисних властивостей в тій чи іншій мірі підпадають під регулятивний вплив різних галузей права. Суб'єкти відносин, що при цьому виникають, є носіями найрізноманітніших інтересів – економічних, господарських, екологічних, соціальних, політичних чи інших. Різноманітність суспільних відносин в сфері охорони та використання корисних властивостей довілля передбачає, що для їх всеосяжного правового охоплення необхідною є розгорнута дієва система нормативно-правових актів, які б детально врегулювали дану групу відносин. З однієї сторони, на сьогодні ми маємо величезну кількість нормативно-правових актів, що регулюють сферу екологічних відносин, а з іншої – маємо справу з їх декларативністю, фрагментарністю, колізійністю та т. п. Зовсім не обов'язково бути юристом, щоб розуміти, що чим більше приймається законів, указів, постанов, інших нормативно-правових актів, тим меншою стає можливість їх втілення і дотримання, тобто елементарно зменшується ефективність законодавства<sup>1</sup>. В кінцевому рахунку, перевантаженість нормативної бази призводить до протиріччя змісту актів, що складають її систему. За таких умов безконфліктність у питанні узгодження публічно-правових та приватно-правових засобів регламентації еколого-правових відносин є недосяжною. Усунення колізій, прогалин та інших проявів дефектності, дозволить наблизити публічні та приватні інтереси до їх оптимального співвідношення.

Перетворення інтересу із доправової категорії у рамки правові означає можливість існування невизнаних або так званих «прихованих інтересів», які маючи позитивні властивості, покликані розвіювати застарілі юридичні форми і спонукати до встановлення

---

<sup>1</sup> Балюк Г. И. Новые вызовы для экологического права в современных условиях. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права* : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 26–27 апр. 2018 г.) / редкол.: Т. И. Макарова (отв. ред.) и др. Минск : БГУ, 2018. С. 7.

нових<sup>1</sup>. Якщо інтерес прямо не відображений в тій чи іншій нормі, то з'ясовуючи сенс, суть і глибинний зміст законодавчого правила, в такий спосіб можна виявляти інтереси, що стоять за нормою, та дійсні цілі законодавця. В ідеалі серед способів подолання дефектності в правовому регулюванні екологічних правовідносин можна вважати максимальне відображення в змісті правових норм суспільних екологічних інтересів (тобто інтересів екологічного благополуччя), надаючи ціннісних орієнтирів змісту і сутності права. Г. В. Мальцев вважає необхідним, щоб існуючий у суб'єкта інтерес пройшов через юридичну інституалізацію, тобто отримав відображення у правовій нормі, був опосередкований у суб'єктивних правах і юридичних обов'язках, забезпечений гарантіями й засобами правового захисту. Усе це значно збільшує регулятивний потенціал інтересу, який починає тепер діяти як інтерес суб'єкта права. Норма наділяє його носія юридичною владою, можливістю представляти свій інтерес в якості суб'єктивного права, вимагати на законних підставах усунення всіх перешкод на шляху реалізації інтересу, відображеного в суб'єктивному праві<sup>2</sup>.

Основним інструментом забезпечення розумного співвідношення екологічних та інших соціальних інтересів є право. Тому розширення еколого-правового простору за рахунок закріплення інтересу екологічного благополуччя можна трактувати як спосіб подолання та усунення недоліків правового регулювання еколого-правових відносин. Правове оформлення оптимального поєднання економічних, споживацьких інтересів у задоволенні ресурсних потреб економіки та екологічних інтересів, спрямованих на забезпечення життєво необхідної потреби існування в безпечному, ресурсно та екологічно збалансованому середовищі, передбачає потребу використання міжгалузевого інструментарію в регулюванні даних відносин. Інтереси у вказаній сфері забезпечуються різними галузями права – конституційним, адміністративним, цивільним, кримі-

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособие. Москва : ЮРИНФОРЦЕНТР, 2000. С. 17.

<sup>2</sup> Мальцев Г. В. Социальные основания права. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 777.

нальним, екологічним та іншими. Визначальну роль відіграє саме екологічне право<sup>1</sup>. Ціннісне призначення екологічного права, що відображає поєднання та втілення в ньому різного роду інтересів, визначає та зумовлює його сучасні цілі, тенденції розвитку<sup>2</sup>. Саме екологічному праву і законодавству, екологічній доктрині належить особливе місце у вирішенні завдання усунення протиріч у відносинах Людина-Природа. Охопити правом усі відносини, які складаються у сфері споживання благ природи, звичайно, неможливо. Однак якість права, його регулятивна функція у цьому контексті може підвищуватись через поглиблення розуміння «екологічності» процесів взаємодії суспільства та природи. Червоною лінією крізь зміст усього сучасного права повинна проходити концепція пріоритету саме екологічних інтересів, які в кінцевому підсумку спрямовані на збереження загального блага – безпечного навколишнього середовища.

### **1.3. Відображення інтересів у механізмі правового регулювання екологічних відносин**

Засобом відображення, реалізації та захисту найрізноманітніших соціальних інтересів є право, що впливає із його призначення та сутності. З цього приводу актуальними є слова Г. Ф. Шершеневича: «Слід визнати, що право існує, оскільки існує боротьба інтересів»<sup>3</sup>. «Ставлення» до права як соціальної цінності визначатиметься тим, якою мірою загальні інтереси суспільства виражати-

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Правові форми відображення балансу інтересів у екологічних відносинах. *Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин у контексті інтеграційного розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7-10 червня 2018 р.) / відп. ред. Т. Є Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 184.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Правовий режим використання природних ресурсів: поняття, особливості. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 40.

<sup>3</sup> Шершеневич Г. Ф. *Общая теория права*. Москва : Издание братьев Башмаковых. 1912. С. 83.

муть різні і навіть протилежні за сутністю інтереси окремих індивідів або колективів<sup>1</sup>.

Наголошуючи на найбільш поширеному сприйнятті права як норм примусу, що користуються визнанням і захистом з боку держави (або які походять від держави), в літературі, водночас, вказується на те, що найбільш невдалим видом визначення права з точки зору держави є визначення, в яких держава виступала єдиним правотворюючим фактором (право є норми, які походять від держави, норми, встановлені органами державної влади, веління держави і т. п.)<sup>2</sup>. Онтологічна основа права закладена не у сфері владних відносин, а в суспільстві, його настроях, психології в тому числі. Суспільство, людина – той єдиний барометр, який повинен визначати зміни в праві<sup>3</sup>. В сучасних умовах демократизації публічно-правових взаємовідносин, «віддавати на відкуп» державі всі повноваження у сфері правового регулювання є неприпустимим. Доведено, що держава може безпосередньо не створювати нових норм і не виступати суб'єктом правотворчості, здійснюючи правове регулювання шляхом закріплення правил поведінки, що вже сформувалися у суспільстві, «правил справедливої поведінки». Ці правила перебувають у перманентному русі, але вони є чітко визначеними і люди самі відчують, коли їх порушують. Відповідні зразки людської поведінки формуються, виходячи з необхідності врегулювання нових суспільних відносин і не створюються кимось штучно, що й обумовлює їх ефективну реалізацію<sup>4</sup>. М. Рюмелін писав: «В житті людей, у тому числі правовому, відбувається боротьба різних людських інтересів, в їх основі – різні цілі та завдання. Це вимагає об'єктивної оцінки та визначення об'єктивного критерію такої оцінки. Таким

---

<sup>1</sup> Ковальчук О. М., Хаврук В. О. Цінність права в соціологічному підході до право розуміння. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 16.

<sup>2</sup> Шутемова Т. В. О критике Л. И. Петражицким теорий права: государственных теорий и теорий принуждения. *Вектор науки ТГУ*. 2010. № 3 (3). С. 235.

<sup>3</sup> Овчинникова А. В. Проблемы правогенеза и онтологии права в психологической теории Л. И. Петражицкого : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. С. 11.

<sup>4</sup> Куракін О. М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. С. 19.

критерієм слугують вищі цілі людської спільноти, які об'єктивуються у певному ідеалі... У правосвідомості людей відображається не-свідоме прагнення цього ідеалу, люди прагнуть своєрідного «інстинкту порядку» (ordnungstreib), гармонії та вищих цілей людства. У процесі цього пристосування виробляються певні засади, що потім знаходять своє втілення в законах. Так, наприклад, визначаються принципи та засади власності, рівності, відшкодування шкоди»<sup>1</sup>.

У контексті зазначеного актуальною є концепція «політики права», розроблена і введена в науковий обіг Л. Й. Петражицьким. Політика права визначає місце права у вирішенні соціальних конфліктів. Правове регулювання полягає у виявленні протиріч (декларування конфлікту), формулюванні різних інтересів в правових поняттях (і в цьому сенсі може сприяти розвитку конфліктів), кодифікації конфліктів (спрямування їх у правове русло) і створенні механізмів їх вирішення (досудові або в суді). Право, таким чином, може провокувати конфлікт, «оголюючи» протиріччя, а правова політика повинна сприяти вирішенню такого конфлікту<sup>2</sup>, та забезпечувати, по можливості, оптимальну реалізацію всіма суб'єктами своїх прав і обов'язків у різного роду правовідносинах. Деградація відновлюваних природних ресурсів, їх дефіцит, обмеженість, зниження екологічної цінності можуть виступати в якості як причини, мотиву, так і наслідку дисбалансу різних інтересів. Загальновідомо, система взаємовідносин «людина-природа-суспільство» чи не найбільш суперечлива, оскільки узгодження еколого-економічних інтересів – завдання не просте, що вимагає ефективних механізмів – правових, організаційних, управлінських. На сьогодні вкрай важливо вести мову про необхідність розробки та впровадження якісно нових правових механізмів узгодження різних інтересів, пошуку компромісних кроків і рішень у сфері природокористування і природоохорони. Важливою вимогою до механізму правового регулювання будь-якого виду відносин, що забезпечує його ефективність,

---

<sup>1</sup> Rumelin M. Rechtsgefühl und Rechtsbewusstsein. Tübingen, 1925. S. 80

<sup>2</sup> Овчинникова А. В. Проблемы правогенеза и онтологии права в психологической теории Л. И. Петражицкого : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. С. 12.



є врахування інтересів суб'єктів, які вступили заради їх реалізації у відповідні суспільні відносини.

Механізм в праві – багатозначне, міжгалузеве і міждисциплінарне поняття, що застосовується в різних галузях наукових знань і в текстах нормативно-правових актів, увійшло в юридичну термінологію і суспільно-політичний лексикон для позначення комплексу правових засобів в загальній теорії права та в ряді галузей – цивільному, адміністративному, земельному, екологічному та інших<sup>1</sup>. Призначення будь-якого механізму (без прив'язки до механізму правового) полягає в досягненні за допомогою різних засобів, методів і способів визначених цілей. Механізм правового регулювання визначають як нормативно-організований, послідовний комплексний процес, спрямований на результативне втілення правових норм у життя, на впорядкування, закріплення, розвиток і вдосконалення суспільних відносин за допомогою адекватних правових засобів з метою реалізації інтересів суспільства та держави<sup>2</sup>. Загалом йдеться про переведення норми права чи нормативізму (позитивізму) у реальні правовідносини<sup>3</sup>. Механізм правового регулювання є динамічною частиною правової системи, від якої залежить результат правового регулювання загалом, задоволення інтересів суб'єктів права та відповідність поведінки учасників суспільних відносин нормативним приписам<sup>4</sup>. Разом з тим, слід зробити уточнення щодо ознаки динамічності даного правового явища. Як зазначає А. Л. Правдюк, сукупність правових засобів, за допомогою яких встановлюються певні правила поведінки – це статика такого механізму, динамікою

---

<sup>1</sup> Беляева Г. С. Правовой механизм: к вопросу об определении понятия и установлении признаков. *Административное и муниципальное право*. 2016. № 2 (98). С. 170.

<sup>2</sup> Куракін О. М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. С. 7.

<sup>3</sup> Шишка Р. Б. Механізм правового регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної власності. URL: <http://aphd.ua/publication-168> (дата звернення: 05.01.2020).

<sup>4</sup> Сімутіна Я. В. Щодо механізму правового регулювання трудових відносин у сучасних умовах. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 191.

ж є суспільні відносини, на які здійснюється вплив, за допомогою встановлення названих правил<sup>1</sup>.

В теорії права механізм правового регулювання представляють в прямій «прив'язці» і залежності від інтересів, а саме, як єдину систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права<sup>2</sup>. Механізм правового регулювання, до того ж, можна представляти як послідовний стадійний процес. Окремі науковці, досліджуючи механізм правового регулювання з точки зору системного підходу, представляють його як систему, що має відповідні «входи» та «виходи»: «... в такому разі можна відзначити, що входом до такої системи, вхідним сигналом для її запуску є потреба у правовому регулюванні суспільних відносин. Така потреба виражається в інтересах суб'єктів суспільних відносин, що потребують регулювання. «Вхід» системи сприймає таку потребу (інформацію) як сигнал для запуску механізму правового регулювання, процесу правового регулювання, що починається з регламентації таких актуальних суспільних відносин. «Вихід» цієї системи – реальна поведінка суб'єктів, досягнення реальної мети правового регулювання – задоволення інтересів суб'єктів (суб'єктів суспільних відносин – на «вході», суб'єктів вже правових відносин – на «виході»). Виходячи з цього, механізм правового регулювання, зреагувавши на потребу у регулюванні суспільних відносин, отримавши вхідний сигнал про необхідність такого регулювання через виявлення інтересів суб'єктів суспільних відносин, видає на виході задоволення цих інтересів у вигляді поведінки цих суб'єктів, що відповідає нормативним приписам, сформованим у процесі роботи механізму правового регулювання»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Правдюк А. Л. Механізм правового регулювання державного екологічного контролю. *Право і суспільство*. 2016. № 2 (ч. 2). С. 90.

<sup>2</sup> Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права : підручник. Київ : Кондор, 2008. С. 372.

<sup>3</sup> Пашутін В. В. Склад механізму правового регулювання: системний підхід. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2016. № 2 (56). С. 37-38.

На думку В. М. Вітрука, в механізмі правового регулювання змінюються такі стадії: 1) регламентація суспільних відносин, які потребують правового опосередкування; 2) дія юридичних норм, у результаті чого виникають, змінюються та припиняються суспільні відносини; 3) реалізація прав та обов'язків, за якої правове регулювання досягає своєї мети – втілюється в поведінку конкретних суб'єктів права<sup>1</sup>. До названих трьох стадій часто додають ще окремою стадією застосування правових норм<sup>2</sup>, однак слід зауважити, що застосування є особливою формою реалізації права та поглинається нею як ширшим поняттям. До елементів механізму правового регулювання, залежно від стадій правового регулювання, О. Ф. Скакун відносить: 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), об'єктивовані в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки в їх індивідуалізації (конкретизації); 3) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; 4) акти застосування норм права<sup>3</sup>.

Однозначно, що для того, щоб досягти поставлених цілей правового регулювання, забезпечити упорядкованість, узгодженість та системність суспільних відносин, необхідно у всіх складових механізмі правового регулювання, на всіх стадіях правового регулювання враховувати інтереси учасників суспільних відносин. Для нашого дослідження важливим є з'ясувати прояви, особливості, способи та форми представлення та врахування інтересів як в рамках механізму правового регулювання загалом, так і механізму еколого-правового регулювання зокрема. Це сприятиме глибшому розумінню основної проблематики дослідження взаємодії публічних та приватних інтересів в екологічному праві.

Варто погодитись, що саме початкова (правостворююча) стадія, котра пов'язана із відображенням інтересів у засобах правового

---

<sup>1</sup> Вітрук В. Н. Общая теория правового положения личности. Москва : Норма, 2008. С. 16.

<sup>2</sup> Яроцкий В. Л. Характеристика основных стадий механизма гражданского регулирования. *Право України*. 2010. № 12. С. 18, 21-22.

<sup>3</sup> Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум, 2001. С. 500.

регулювання, має першочергове значення у забезпеченні інтересів, адже від повноти та адекватності закріплення в юридичному інструментарії змісту інтересів учасників правовідносин, характеру їх взаємозв'язків буде залежати ефективність подальшої реалізації та захисту інтересів<sup>1</sup>. Відтак важливо, щоб саме на цьому етапі правові засоби як інструменти забезпечення функціонування відповідного виду відносин у контексті побудови сталого соціально-економічного розвитку, конструювались, виходячи із необхідності узгодження різнонаправлених інтересів учасників цих відносин, превенції та нейтралізації потенційно можливих конфліктів. Правотворення як соціально зумовлений процес становлення права складається з двох етапів: формування правотворчого інтересу і його фактичне відображення у відповідних соціальних формах; встановлення значимості правотворчого інтересу та його юридичне закріплення у правотворчих актах<sup>2</sup>.

У теоретико-правових джерелах, визначаючи правоутворюючий інтерес наголошується, що це не інтерес якихось конкретних соціальних груп, а певна загальна модель вираження і захисту різних інтересів, певна теоретична конструкція (і в цьому сенсі теоретична абстракція), яка щоразу повинна бути творчою знахідкою законодавця, бажаною концепцією і формулою конкретного законодавчого рішення<sup>3</sup>. Завдання законодавця полягає у тому, щоб знайти правову модель узгодження соціальних інтересів, за якої реалізація свободи одними особами не зазіхала б на свободу інших<sup>4</sup>, а також у тому, щоб серед приватних та публічних інтересів виявити ті, що мають істотне значення для суспільного розвитку та не можуть бути реалізованими без допомоги права. Як уявляється, зміст та спрямованість діяльності законодавчого органу безпосередньо залежить від

---

<sup>1</sup> Коваль І. Ф. Види та взаємодія приватних і публічних інтересів у сфері промислової власності. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 111.

<sup>2</sup> Луць Л. Аргументація у правотворчій діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 9. С. 169.

<sup>3</sup> Актуальні проблеми теорії держави і права : навч. посібн. / А. Є Шевченко, В. В. Топчій, С. В. Кудін та ін. Ірпінь : УДФС України, 2016. С. 68.

<sup>4</sup> Моїсеєнкова С. Філософсько-правовий аналіз механізму правоутворення. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 125.

визначення характеру правостворюючого інтересу<sup>1</sup>. З'ясування суті такого інтересу – завдання непросте, воно повинно базуватись на основі принципів добросовісності та об'єктивності, а також неупередженості, відповідності визначеним конституційним цінностям та основоположним засадам відповідної галузі. Такий інтерес повинен вписуватись в критерії охоронюваного законом інтересу.

Як зазначає Є. В. Лукашева, будь-яка правова норма виражає певний інтерес. Взаємозв'язок права та інтересу полягає в тому, що право виражає інтереси, забезпечує їхню охорону та захист, установлює порядок їхньої реалізації. Будучи об'єктивно вираженою, законодавчо закріплена норма права стає частиною тієї об'єктивної реальності, в умовах та з урахуванням якої виникають та реалізуються нові інтереси. Право є формою існування інтересів<sup>2</sup>. З іншого боку, інтереси впливають на формування права та знаходять свій прояв у ньому. Йдеться про своєрідну модель взаємозалежного (взаємозумовленого) впливу інтересу на сутність процесу правоутворення за принципом зворотнього зв'язку, умовний кругообіг інтересу в механізмі правового регулювання – початково інтерес виступає спонукою, дійсною причиною правотворчої діяльності. В процесі застосування норми забезпечується обумовлений в ній в прямій чи опосередкованій формі інтерес або ж дана норма слугує об'єктивним чинником виникнення нових інтересів. Як правило, нові інтереси (щодо визнання, відновлення чи захисту порушених чи неврахованих інтересів) виникають в разі виникнення конфлікту інтересів, що в даному випадку може оцінюватись як позитивний момент, оскільки дозволяє виявити прогалини у врегулюванні екологічних відносин та усунути ці прогалини шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акта чи внесення змін та доповнень до вже діючих законодавчих положень. Саме порушення

---

<sup>1</sup> Афанасьєва М. В. Конституційна природа правотворчого інтересу. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. / відп. ред. М. В. Афанасьєва. Одеса : Юридична література, 2016. Т. 1. С. 245-248.

<sup>2</sup> Лукашева Є. В. Публічні та приватні інтереси в податковому праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. С. 13

принципу справедливого (оптимального) співвідношення інтересів у вже формально врегульованих суспільних відносинах дуже часто є підставою для напрацювання нових законодавчих ініціатив.

Отже, одним із критеріїв визначення ступеня ефективності механізму правового регулювання певного виду відносин є, серед іншого, максимальне врахування інтересів суб'єктів цих відносин через відображення, тобто формалізацію цих інтересів у праві, їх юридизацію. За своєю суттю юридизація є заміщенням неправових (позадержавних) способів організації та регуляції суспільних відносин юридичними засобами. Цей процес передбачає включення конкретних груп і типів суспільних відносин у сферу дії юридичного, формального (такого, що встановлюється і підтримується державою) права. Тобто, роль держави в процесі юридизації визначається тим, що вона не стільки формує право, скільки завершує правоутворення, надаючи юридичної форми тим відносинам, які об'єктивно цього потребують<sup>1</sup>. Дійсно, процедура правоутворення зумовлена та в ідеалі повинна бути відображенням в змісті правових норм об'єктивних та реальних потреб, а також інтересів держави, суспільства та кожної окремої людини. Інтереси не тільки і не стільки мотивують певну модель поведінки суб'єктів відповідних суспільних відносин, в більшій мірі інтереси слугують змістовним джерелом процесу створення нових норм. Нормотворчість може розглядатись як системна діяльність щодо виявлення, оцінки та узгодження суспільних інтересів (у всіх їх видовому різноманітті – від державних – до особисто приватних) та надання їм юридичного значення.

В українській юридичній науці виокремлюють відносно нову категорію – «правові потреби» (далі – правопотреби). Правопотреби визначають як групи однорідних, взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих соціальних потреб, загальне усвідомлення реалізації яких переформатує їх у відповідні публічні (правові) інтереси, що в подальшому набувають своєї матеріалізації через етапи право-

---

<sup>1</sup> Стрельцова О. В. Конституціоналізація як відображення тенденції юридизації суспільних відносин (теоретичний аспект). *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 90.

утворення та безпосередньої правореалізації створених на їх основі правових норм шляхом регулювання ними широкого спектра різноманітних суспільних відносин. З огляду на існуючу взаємообумовленість категорій «правопотреби» та «правовідносини» перші мають виникати на основі соціальних потреб, а другі – традиційно на підставі суспільних відносин, що є похідними від відповідних соціальних потреб, які мають необхідну правову регламентацію. Фактично правопотреби – це соціально обумовлені стратегічні та тактичні завдання із чітко визначеними кінцевими цілями, що постають перед громадянами, суспільством і державою на певних етапах їхнього життя (існування), реалізація яких потребує належного правового забезпечення. Усвідомлення конкретних соціальних потреб та виникнення мотивації щодо їх правової реалізації формує відповідні правові інтереси – консолідований, узгоджений інтерес як правило небайдужих, соціально активних громадян, суспільства й держави. Далі в межах інших етапів правоутворення – правозакріплення та правотворчості – зазначені сформовані інтереси набувають нормативно-правової фіксації та безпосередньо реалізуються через згадані правовідносини<sup>1</sup>. Звідси, концепцію співвідношення розглядуваних понять як правоутворюючих чинників в найбільш загальному вигляді можна відобразити в такому алгоритмі (в такій послідовності): потреба (соціальна потреба) ~ інтерес ~ право ~ правові відносини. Інтерес трактуємо як об'єктивний фактор правоутворення. Сама ж процедура правоутворення зумовлена та є відображенням (в ідеалі) в змісті правових норм об'єктивних та реальних потреб, а також інтересів суспільства<sup>2</sup>.

Взагалі, повна та ефективна реалізація інтересу в праві досягається використанням відповідних зовнішніх обрисів – форм. У філософії «форма» – це спосіб організації предметів і процесів, які становлять зміст; організація стійких внутрішніх зв'язків між еле-

---

<sup>1</sup> Курінний Є. В. Правові потреби – нова й затребувана категорія української юридичної науки. *Вісник Запорізького національного університету*. 2016. № 3. С. 25, 27.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Екологічний інтерес як об'єктивний фактор правоутворення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 4. С. 213.

ментами, що дозволяє їй виступати єдиним цілим і виконувати всі притаманні їй функції<sup>1</sup>. Потреба надати правової форми інтересу виникає тоді, коли у різних осіб виникають більш-менш типові інтереси, а отже за допомогою права з'являється можливість вирішувати питання, як різні індивіди будуть реалізовувати свої інтереси найкращим чином для себе, одночасно не порушуючи інтереси інших осіб<sup>2</sup>.

Виокремлюють три варіанти деталізації існування інтересів у правовому полі. По-перше, коли окремий інтерес повністю відображається в праві, що спонукає до закріплення його в конкретних нормах – відображення охоронюваних законом інтересів в об'єктивному праві. По-друге, інтереси закріплюються і відображаються через суб'єктивні права. Проте може виникнути ситуація, коли інтерес повністю знаходить свою «підтримку в праві», відображається в одних нормах і захищається низкою інших, але в повній мірі реалізуватися не може, тому що знаходиться в обмеженому поєднанні з іншими законними інтересами різних суб'єктів права. По-третє, ситуація, коли інтерес із самого початку існує поза правом, або не повністю ним закріплюється, або є зафіксованим у праві, але в недостатньому чи небажаному для суб'єкта ступені<sup>3</sup>. Однак, якщо за формою існування та сферою спрямування йдеться власне про екологічний інтерес, то незалежно від міри і ступеня відображення такого інтересу в праві, він об'єктивно існує як сукупність невід'ємних можливостей, що належать людині від природи та її народження і не залежать від соціальних умов.

Способом і засобом реалізації інтересу в праві є також конкретні правовідношення (дотримання, виконання, використання, застосування) реалізації інтересу в праві<sup>4</sup>, тобто ефективно та повно-

---

<sup>1</sup> Данильян О. Г., Дзьобань О. П. Філософія : підручник. Харків : Право, 2014. С. 245.

<sup>2</sup> Єрмоєнко Г. Сутність інтересу у цивільно-правовому контексті. *Публічне право*. 2014. № 2 (14). С. 235.

<sup>3</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 64.

<sup>4</sup> Самбор М. А. Інтерес в праві: загальнотеоретичні аспекти розуміння та реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. С. 7, 18.



цінне задоволення інтересів відбувається в процесі правозастосовної (правореалізаційної) діяльності. Сформовані інтереси (в ідеалі – визнані державою та врегульовані (забезпечені) правом) через певні правовідносини втілюються в життя для досягнення певних цілей, благ та вигод. Усе це відбувається через правозастосування, як одну із форм реалізації права, а отже й інтересу, відображеного у ньому. Якщо право встановлює та охороняє численні цінності суспільного життя (наприклад, здоров'я, гідність, свободу, безпеку, приватну власність тощо), то правозастосування слугує інструментом для забезпечення реалізації загальносоціальних цінностей та погодження інтересів між різними членами в суспільстві<sup>1</sup>. Вважається, що правозастосування є складною формою правореалізації, потреба в якій виявляється у випадку, коли адресати правових норм не можуть безпосередньо реалізувати свої права і обов'язки, а потрібна участь компетентних органів, наділених державно-владними повноваженнями<sup>2</sup>. Саме це характерно для екологічних прав та інтересів людини, що мають певну притаманну лише їм специфіку. Так, насамперед, якщо реалізація інших видів прав як правило, відбувається внаслідок самостійних дій суб'єкта права, спрямованих на їх використання, то реалізація прав людини на безпечне довкілля може бути утрудненою і дуже часто потребує втручання і захисту з боку правозастосовних органів<sup>3</sup>.

За висновком Г. В. Анісімової, екологічний інтерес як об'єктивне явище існує до суб'єктивного права, однак завжди разом із ним, тому що суб'єктивне право, яке не віддзеркалює інтереси його носія, – нікому не потрібне правове явище. Суб'єктивні екологічні права мають оптимально відображати екологічні інтереси, бо екологічні суспільні відносини забезпечують як реалізацію екологічних прав громадян, так і задоволення їх інтересів. Хоча екологічні

---

<sup>1</sup> Калюжний Р. А. Шапенко Л. О. Правозастосовна діяльність як соціокультурне явище. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки.* 2017. № 1 (1). С. 9.

<sup>2</sup> Перепелюк А. М. Соціальна цінність правозастосування. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Право.* 2011. Вип. 16. С. 42.

<sup>3</sup> Тарнавська М. І. Проблемні аспекти права на позов у справах про захист екологічних прав і довкілля. *Форум права.* 2017. № 4. С. 257.

інтереси (у своїй основі) і визначають зміст правової форми (сукупність екологічних правомочностей), але можливі випадки, коли правова форма не повною мірою забезпечує задоволення інтересів. Не відповідність правової форми екологічним інтересам може бути зумовлена об'єктивними факторами, а також суб'єктивними причинами<sup>1</sup>. Підсумовуючи, Г. В. Анісімова зазначає, що інституціоналізація екологічних інтересів має розглядатися як сукупність правових явищ, до яких належать правосуб'єктність, система правових заходів, прийомів, механізмів, державно-правове регулювання, правовий захист, юридична відповідальність та ін.<sup>2</sup>

Таким чином, якщо в ході реалізації інтересу, на певному етапі правовідношення, не відбулась трансформація інтересу в суб'єктивне юридичне право як найбільш оптимальну форму об'єктивізації, то у випадку відповідності суті інтересу природному й позитивному екологічному праву, а також загальним принципам права та його інституційним формам, такий інтерес буде забезпечуватись існуючим потенціалом (дією) об'єктивного права. Водночас відсутність системності, взаємонеузгодженість значного масиву еколого-правових норм зумовлює певну безсистемність механізму правого регулювання екологічних відносин, на фоні чого навіть істинно законні інтереси можуть не знайти правової підтримки та визнання. Відсутність трансформації в суб'єктивне право не означає відсутності охорони чи захисту наявного інтересу юридичними способами та засобами<sup>3</sup>. Інтереси в перспективі внаслідок своєї важливості, раціональної співмірності з іншими інтересами та все більшої потреби у забезпеченні і захисті в ідеалі стають причиною подальших законодавчих ініціатив у визнанні таких прагнень в якості суб'єктивних юридичних прав.

Варто погодитись із думкою С. В. Солдатенко про те, що суб'єктивне право володіє більш високим рівнем та більш доскона-

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 509.

<sup>2</sup> Названа праця. С. 548.

<sup>3</sup> Венедіктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія. Харків : Нове Слово, 2011. С. 221.

лою формою опосередкування інтересу<sup>1</sup>. Проте, як слідує із існуючих форм інституціоналізації інтересів в екологічному праві, суб'єктивні права – не єдина форма об'єктивізації (юридизації) інтересу. Інтереси втілюється не тільки в конкретних правових приписах, але й у загальних принципах права<sup>2</sup>. Тобто питання взаємозгодження інтересів суспільства, відповідних соціальних груп чи окремих громадян повинні бути відображені у вихідних началах правового регулювання екологічних відносин (принципах, завданнях) та у конкретних нормах права. Одним із основних принципів охорони навколишнього природного середовища є принцип науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища (п. «е» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Одночасно цією ж нормою гарантується екологічно безпечне середовище для життя і здоров'я людей. З однієї сторони, йдеться про поєднання, узгодження різновидових інтересів в межах екологічних відносин, з іншої сторони, по суті, закріплюється принцип пріоритету екологічного інтересу<sup>3</sup> або інтересу екологічного благополуччя.

У випадку надання інтересу самостійного правового значення (юридизації), ефективність його реалізації буде пов'язана із двома чинниками: 1) інтереси, які прямо закріплені в нормах права можуть бути забезпечені більш дієво з огляду на пряму вказівку вра-

---

<sup>1</sup> Солдатенко С. В. Правовий інтерес: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. С. 12.

<sup>2</sup> Чепис О. І. Інтереси в цивільному праві: сутність, місце та особливості захисту : дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2010. С. 73.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Правові форми відображення балансу інтересів у екологічних відносинах. *Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин у контексті інтеграційного розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7-10 червня 2018 р.) / відп. ред. Т. Є Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 185.

хування інтересу у відповідній нормі права; 2) інтереси, що походять із загальних засад законодавства, тобто його принципових положень, обґрунтованих науково чи сформульованих на основі практики, реалізуються дещо утруднено, що пов'язано із недостатністю регулятивного імперативно-правового значення принципів екологічного права, навіть пряме закріплення принципів в галузевому законодавстві не означає можливість автоматичної їх реалізації, як правило, через відсутність відповідних механізмів. Більше того, зміст принципів залежить від соціально-економічних та історичних умов, відтак відбувається постійна переоцінка цінностей, покладених в основу принципових положень, в результаті чого їх система буде змінюватись. Таким чином, інтереси в екологічному праві знаходять своє відображення: 1) через опосередкування суб'єктивними правами; 2) шляхом безпосереднього прямого закріплення в нормах права; 3) в загальних основоположних засадах, тобто на рівні принципів екологічного законодавства.

Отже, з точки зору правозастосування, класичною, найбільш типовою та зручною формою закріплення інтересів є надання їм форми суб'єктивного права, що вносить визначеність в засоби і способи їх забезпечення та захисту<sup>1</sup>. Однак це тільки один із можливих способів інституціоналізації інтересів в екологічному праві. Загалом процес інституціоналізації у сфері держави і права – це процес офіційного нормативного закріплення соціальних інтересів, ідей, регламентація і легалізація діяльності індивідів, їх взаємовідносин, тобто формалізація і організація суспільних відносин, наслідком чого є перетворення неформальних процесів і явищ на стійкі системні утворення. Т. Ю. Кулішенко зазначає: «Якщо в основі інституціоналізації покладено різнонаправлені соціально-економічні інтереси, які перетворюють взаємні конкурентні дії суб'єктів у загальноприйнятну практику з визначеним алгоритмом, саме співвідношення інтересів та засобів їх досягнення в руках суб'єктів виступає основним чинником формування як інституційного поля

---

<sup>1</sup> Васильєва М. И. О соотношении интереса и субъективного права в экологических правоотношениях. *Экологическое право*. 2012. № 4. С. 26.

на даному етапі, так і напряду процесу інституціоналізації в більш довготерміновій перспективі»<sup>1</sup>.

Оскільки екологічний інтерес є, по суті, особливим різновидом соціального інтересу, то й механізм його інституціоналізації повинен відповідати основним правилам інституціоналізації соціального інтересу<sup>2</sup>. Загалом етапи процесу інституціоналізації (формалізації суспільних відносин) наступні: 1) виникнення потреб, задоволення яких вимагає спільних організованих дій; 2) формування спільних цілей; 3) створення соціальних норм і правил у зв'язку зі спонтанною соціальною взаємодією; 4) поява процедур, пов'язаних з нормами і правилами; 5) інституціоналізація норм і правил; 6) встановлення санкцій для підтримки норм і правил; 7) створення системи статусів і ролей, що об'єднують усіх членів інституту<sup>3</sup>. Обґрунтовують такі характерні ознаки інституціоналізації інтересів: в основі інституціоналізації – процес узгодження інтересів; забезпечується необхідна міра підпорядкування індивідуальних інтересів груповим або суспільним, відбувається їх деіндивідуалізація; в процесі інституціоналізації інтересів соціальні практики стають регулярними, довготривалими і набувають ознак інституту; інституціоналізація інтересів обумовлює утворення набору норм і правил, які задають контекст існування і взаємодії суб'єктів; інституціоналізація інтересів пов'язує (інтегрує) соціальну поведінку носіїв інтересів, забезпечує відповідність реальним очікуванням і розвиває силу соціальної дії (наближення функцій інститутів до реальних інтересів); інституціоналізація інтересів супроводжується створенням організацій і установ, що забезпечують стійкість функціонування відповідного інституту, управління і контроль за його діяльністю<sup>4</sup>. Результатом інституціоналізації є виникнення відповідних інститутів (формальних і

---

<sup>1</sup> Кулішенко Т. Ю. Інституціоналізація як категорія політичної науки: проблема визначення. *Сучасне суспільство*. 2014. Вип. 2. С. 92.

<sup>2</sup> Стегній О. Г. Соціологічна рефлексія екологічної проблематики: проміжні результати 25-річного спостереження. *Український соціум*. 2016. № 3 (58). С. 50.

<sup>3</sup> Миронов Ю. Б., Миронова М. І. Інституціоналізація як соціально-економічний феномен. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 17. Ч. 3. С. 10.

<sup>4</sup> Логинова Л. В. Механізм інституціоналізації інтересів: сутність і роль в модернізації общества. *Філософія і общество*. 2008. Вып. 4 (82). С. 151.

неформальних). Інститути визначають певний порядок у характері взаємодій між суспільством і довкіллям, людиною та природою шляхом формування суспільством норм і правил економічної поведінки суб'єктів господарювання, установлення певних рамок і обмежень у процесі господарської діяльності щодо вилучення, використання, перетворення, охорони, обміну, споживання, відтворення природних благ і послуг, досягнення ресурсно-екологічної безпеки<sup>1</sup>.

В рамках інституту як результату механізму узгодження інтересів, форми цілеспрямованого узгодження різноспрямованих інтересів суб'єктів<sup>2</sup>, визначаються формальні межі, котрі структурують поведінку інституційних суб'єктів та встановлюють певні межі поведінки взаємодіючих сторін. У процесі інституціоналізації відбувається перетворення спонтанної поведінки на передбачувану, яка прогнозується та моделюється. Оскільки спонукальним мотивом діяльності людей є їх інтереси, то необхідно говорити про інституціоналізацію інтересів, результатом якої є система інститутів. При цьому головною метою цієї системи інститутів у кінцевому підсумку є реалізація вказаних інтересів. Йдеться про такі соціальні інститути, в результаті виникнення яких відносини перетворюються на впорядковану систему соціальних зв'язків, норм і ролей, яка об'єднує значущі суспільні процедури та цінності, задовольняючи основні потреби суспільства. Водночас Н. Флігстін зазначав, що процес інституціоналізації може виявитися невдалим: різні інтереси та не схожість груп можуть перешкодити появі стабільних інститутів<sup>3</sup>. Проте стабільність в даному випадку – явище відносно позитивне. Зміна усталених інститутів дає можливість суспільству, як системі розвиватись, прогресувати та еволюціонувати. Суспільна еволюція

---

<sup>1</sup> Степаненко А. Екологічна модернізація економіки в дискурсі четвертої промислової революції. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. 2018. № 1-2 (20-21). С. 16.

<sup>2</sup> Сич Є. М., Бойко О. В. Інституціоналізація економічних інтересів суб'єктів транспортного ринку. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету*. 2012. № 4 (62). 2012. С. 98.

<sup>3</sup> Флигстин Н. Поля, власть и социальные навыки: критический анализ новых институциональных течений. *Экономическая социология*. 2001. № 4. Т. 2. С. 31-32.

можлива лише тоді, коли є достатня кількість окремих індивідів, їх енергія, розуміння історичного моменту для забезпечення інституційних змін, а також, щоб спромогтися тиснути на решту членів суспільства, тим самим повертати колесо історії. Проте це можливо тоді, коли назріває соціальна еволюція, яка надає поштовх для подальшого розвитку<sup>1</sup>. У контексті юридичної інституціоналізації соціальна цінність права полягає у забезпеченні оптимального співіснування носіїв груп інтересів, які виявились різними за характером, сутністю, рівнем екологічності. Еволюція суспільних відносин, зміни світогляду людей, їх цінностей і переваг та разом з ними інститутів, в яких вони «оформлені», є неминучим явищем. Виникає потреба змінювати усталені інститути і спосіб мислення людей відповідно до нових обставин і середовища. Інституціоналізація як процес створення соціального порядку, що здатний саморепродукуватися, означає, що історія того чи іншого соціального інституту не закінчується моментом його інституціоналізації, бо здатність до саморепродукування передбачає розвиток і зміни<sup>2</sup>. На фоні еволюційних інституційних змін інше значення і роль будуть відведені державі. Адміністративні команди, контроль і регулювання, звичайно, продовжують залишатися важливими інструментами в руках виконавчої влади. Але їх усе більше і більше почнуть доповнювати та/або замінювати тісніша співпраця між державним і приватним сектором, стимули, послуги та постачання інформації, фінансова допомога й порада. Ми також зможемо спостерігати за все слабшим прямим державним втручанням, коли послуги, які досі забезпечувала держава, перебирає приватний сектор або інституції й організації третього сектору<sup>3</sup>. Відтак стає можливою презентація інтересів на всіх рівнях, різної спрямованості, змісту, сутності.

---

<sup>1</sup> Радіонов Ю. Д. Інститути та їх роль у розвитку національної економіки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 3. С. 27.

<sup>2</sup> Kopecký P. *Parliaments in the Czech and Slovak Republics. Party Competition and Parliamentary Institutionalization*. Burlington : Ashgate Publishing Company, 2001. P. 13-15.

<sup>3</sup> Норгаард Оле. Економічні інституції та демократична реформа. Порівняльний аналіз посткомуністичних країн / пер. з англ. М. Козуба та А. Галушки. Київ : Ніка-центр, 2007. С. 61.

У дослідженнях О. Г. Стегнія, предметом яких є, серед іншого, соціологія довкілля (тобто соціальні аспекти, пов'язані з екологічними проблемами), інституціоналізація визначається, по-перше, як сукупність стабільних прикладів соціальної взаємодії, що можуть набувати відповідного правового і/або організаційного оформлення; по-друге, як правове й організаційне закріплення форм поведінки і відносин, що склалися в суспільстві; і, по-третє, як процес відображення існуючих соціально-екологічних норм, вимог і правил у масовій екологічній свідомості. Інституціоналізація екологічних інтересів науковець визначає як процес стабільної соціальної взаємодії, у ході якої екологічні інтереси втілюються у відповідні політичні і економічні рішення та закони, в освітні і науково-дослідницькі інституції, окремі організаційні утворення, а також дістає відображення у відповідних патернах повсякденної поведінки. Таке тлумачення дає підстави говорити, що інституціоналізація екологічних інтересів є, по суті, процесом екологізації суспільства і конкретним проявом поступового усвідомлення екологічних проблем в інституціональній практиці<sup>1</sup>.

Аналізуючи складові компоненти екологічних інтересів, О. Г. Стегній вказує на певний дисонанс між когнітивним, афективним компонентами, з одного боку, і екоатрибутивними патернами поведінки – з іншого. У статутно-ієрархічній структурі соціальних цінностей екологічні цінності посідають далеко не першорядне місце, що перешкоджає екологізації масових соціальних практик та участі пересічних громадян у процесі інституціоналізації екологічних інтересів. Водночас екологічні проблеми, передусім екологічні умови проживання, викликають досить негативну емоційну оцінку у більшості населення України, що об'єктивно стимулює звернення суспільної уваги до необхідності вирішення проблем, які безпосередньо стосуються екологічної безпеки проживання людини<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Стегній О. Г. Інституціоналізація екологічних інтересів у суспільстві соціогенних ризиків : монографія. Київ : НАН України. Ін-т соціології, 2002. 380 с.

<sup>2</sup> Стегній О. Екологічні інтереси в масовій свідомості населення. *Українське суспільство – 2003. Соціологічний моніторинг* / за ред. д.е.н. В. Ворони, д.с.н. М. Шульги. Київ : Інститут соціології НАН України, 2003. С. 436.



Набагато складнішим буде механізм інституціоналізації й інших видів інтересів в рамках відносин, що складаються в процесі реалізації екологічних та пов'язаних із ними відносин. У контексті забезпечення сталого розвитку кожної з підсистем – соціальної, екологічної та економічної – важливо ставити питання про організаційно вдале поєднання економічних, природних та соціальних зв'язків, тобто на основі комплексного підходу в рівній мірі всі фактори та взаємовідносини, що утворюються між природничим і штучним середовищами, повинні бути враховані. Таким чином, інституціоналізація інтересів виступає фактором зниження невизначеності і основою для прогнозування поведінки суб'єктів. Створюються правила, які визначають контекст людського співіснування і взаємодії. Завершенням процесу інституціоналізації інтересів можна вважати створення відповідно до норм і правил чіткої інституційно-рольової структури інтересів, схваленої (сприйнятої) більшістю учасників соціально-економічного процесу<sup>1</sup>.

Механізм інституціоналізації інтересів в екологічному праві можемо визначити як багатоаспектний процес формування такого еколого-соціального порядку (стану) у вигляді усталених функціональних інститутів у рамках соціально-економічної, політичної та правової систем, результатом чого є адаптація інтересів індивідів, колективів та їх груп до нормативних вимог, перетворення (трансформація) абстрактних правил у реальні та дієві моделі стабільної взаємодії<sup>2</sup>.

Для будь-яких правовідносин характерною і поширеною є ситуація, за якої їх виникненню, зміні чи припиненню мають передувати певні умови. І якщо юридичною передумовою виникнення, зміни чи припинення правовідносин є норма права, правосуб'єктність і юридичні факти, то у якості матеріальних передумов виділяють саме наявність відповідного інтересу, що обумовлений потребами потен-

---

<sup>1</sup> Логинова Л. В. Механизм институционализации интересов: сущность и роль в модернизации общества. *Философия и общество*. 2008. Вып. 4 (82). С. 150.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Інституціоналізація інтересів у контексті забезпечення екологічної функції держави. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 272.

ційного учасника відповідних правовідносин отримати у кінцевому рахунку очікуваний від цих стосунків результат. Вважається, що така потреба отримати бажаний зиск від відповідних правовідносин і є інтересом особи у найбільш загальному розумінні<sup>1</sup>. Якщо створюються перешкоди і очікуваний результат не настає, правовідносини переходять в іншу площину – площину судового захисту.

Не вдаючись в детальний аналіз результатів наукових досліджень представників процесуального права, варто наголосити на важливості розуміння юридичного інтересу в механізмі судового захисту та пред'явлення позову. При цьому, традиційно розрізняють матеріально-правовий та процесуальний інтерес як прояви юридичного інтересу. Під процесуальним інтересом розуміють передбачену законом потребу в отриманні судового рішення як акта правосуддя, тобто потребу в захисті порушеного або оскарженого права або охоронюваного законом інтересу; під матеріально-правовим – передбачену законом потребу отримання захисту у вигляді матеріально-правового задоволення (правової вигоди) у разі позитивного вирішення судом вимоги про захист<sup>2</sup>.

У справах, пов'язаних з захистом довкілля та екологічних прав громадян, носіями процесуального інтересу виступають, зокрема, громадські природоохоронні організації. Відповідно до ч. 3 ст. 9 Орхуської конвенції<sup>3</sup> кожна із Сторін забезпечує представникам громадськості, коли вони відповідають передбаченим законодавством критеріям, якщо такі є, доступ до адміністративних або судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і громадських органів, які порушують положення національного

---

<sup>1</sup> Гетманцев М. О. Категорія «інтерес» у цивільному процесуальному праві. *Приватне право і підприємництво*. 2016. Вип. 15. С. 39.

<sup>2</sup> Кравець В. Р. Юридичний інтерес в адміністративному судочинстві: поняття, сутність, види. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2014. № 11. Т. 1. С. 98.

<sup>3</sup> Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text) (дата звернення: 15.02.2020).

законодавства, що стосується навколишнього середовища. Відповідно, громадські правозахисники наголошують, що «сфера дій/бездіяльності, до яких застосовується дана частина, набагато ширша, ніж це передбачено у частинах 1 і 2 статті 9 (захист права на інформацію та права на участь), і говорить про порушення будь-яких положень національного екологічного законодавства»<sup>1</sup>. Цей висновок підтриманий на рівні вищих судових інстанцій і представлений в постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 826/9432/17. Зокрема, в постанові зазначається: «... відповідно до Орхуської конвенції представники громадськості мають право оспорювати порушення національного законодавства у сфері довкілля незалежно від того, належать такі порушення до прав на інформацію і на участь громадськості у процесі ухвалення рішень, гарантованих Орхуською конвенцією, чи ні [(згідно із настановами щодо впровадження Орхуської конвенції (ООН, 2000 рік)]. Орхуська конвенція забезпечує доступ до правосуддя як на підставі власних положень, так і в порядку забезпечення дотримання національного природоохоронного законодавства. З огляду на важливість реального захисту довкілля, неприпустимим є обмежене тлумачення чинного законодавства України, частиною якого є Орхуська конвенція, стосовно права на звернення до суду за захистом охорнюваного законом інтересу у сфері гарантування екологічної безпеки. Відтак право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися громадянами особисто або спільно – через об'єднання громадян (громадськість)»<sup>2</sup>.

З іншого боку, громадські екологічні організації, що виступають в суді з позовами про захист та забезпечення належного ста-

---

<sup>1</sup> Алексеева Є. Право громадськості на звернення до суду у справах про порушення вимог природоохоронного законодавства. *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* : збірник матеріалів Міжнародного судового форуму (7 листопада 2019 року, м. Київ). Київ, 2019. С. 14.

<sup>2</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 2 жовтня 2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84806004> (дата звернення: 15.02.2020).

ну довкілля загалом (наприклад, справи, пов'язані зі скасуванням рішень державних органів, прийнятих з порушенням екологічного законодавства), так і з позовами на захист індивідуальних чи колективних інтересів громадян, у зв'язку з порушенням їх права на безпечне навколишнє природне середовище, є захисниками публічного екологічного інтересу. Публічні начала даного права проявляються, перш за все, в характеристиках його об'єкта, яким виступає навколишнє середовище як особливе матеріальне благо загального користування, не пов'язане безпосередньо з особистістю носія права і не слугує цілям індивідуалізації особистості. Унікальна сутність права на сприятливе навколишнє середовище породжує ситуацію, коли захист суб'єктивного права на сприятливе навколишнє середовище задовольняє не тільки інтерес однієї особи, яка звернулась за захистом, а й захист публічного екологічного інтересу – охорону навколишнього середовища<sup>1</sup>.

В контексті зазначеного, видається необхідним застосування такого важливого засобу захисту екологічних прав та інтересів великих груп громадян як групові (колективні, масові) позови. Яскравим прикладом судового захисту права на безпечне довкілля численної групи осіб є рішення Апеляційного суду Київської області від 19.05.2017 року у справі про відшкодування моральної шкоди за позовними заявами до відповідачів Товариства з обмеженою відповідальністю «Побутрембудматеріали», Товариства з обмеженою відповідальністю «БРСМ – Нафта». Йдеться про відшкодування моральної шкоди, спричиненої пожежею на нафтобазі, яка сталася влітку 2015 року. В обґрунтування позовних вимог позивачі зазначили, що 08.06.2015 року на нафтобазі ТОВ «Побутрембудматеріали» сталася пожежа, яка тривала понад 10 днів. Наслідком пожежі стало завдання шкоди природному середовищу зі створенням небезпеки для життя і здоров'я людей. Позивачам, як жителям

---

<sup>1</sup> Лаевская Е. В. К вопросу о субъектах защиты права на благоприятную окружающую среду. *Право в современном белорусском обществе* : сборник научных трудов / Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь; ред. кол.: В. И. Семенков (гл. ред.) Минск : Право и экономика, 2012. Вып. 7. С. 400.

вказаного регіону, спричинена моральна шкода у вигляді ряду психотравмуючих факторів, пов'язаних із ушкодженням здоров'я, знищенням майна позивачів (а саме городини, яку позивачі вирощували, споживали та частково реалізовували, за що отримували певний дохід). Позивачі просили стягнути солідарно з відповідачів заподіяну моральну шкоду в розмірі 263088 грн. Апеляційну скаргу задоволено частково<sup>1</sup>. Як зазначає І. Е. Берестова, це рішення є примітним у частині детального та всебічного підходу апеляційного суду до аналізу всіх фактичних обставин і тих, які мають юридичне значення у справі, усвідомлюючи територію завданої шкоди, що викликає наявність не персоніфікованого суспільного інтересу у справі. Попри конкретну процесуальну співучасть осіб на боці позивача в кожній конкретній справі, загалом спірні відносини можуть свідчити про захист прав невизначеного кола осіб<sup>2</sup>. До участі в груповому процесі допускаються як громадські організації, так і громадяни, ніяк не пов'язані між собою. Позивачами можуть бути одна або кілька осіб у випадку достатньої спільності інтересів або способів захисту<sup>3</sup>.

З урахуванням наукових розвідок групових (масових) позовів, а також окремих прикладів судової практики, можна зробити висновок про допустимість та навіть необхідність впровадження такого способу захисту порушених екологічних прав та інтересів осіб, як груповий позов. Це сприятиме оперативності розгляду судових справ, розвантаженню судів та зменшенню витрат, і щонайважливіше – дозволить об'єктивно вирішити спір, в якому не завжди можна встановити індивідуально порушене право, але з огляду на важливість справи для суспільства, тобто наявність суспільного

---

<sup>1</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень: URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/66857836> (дата звернення: 20.09.2019).

<sup>2</sup> Берестова І. Е. Теоретичні засади захисту публічних інтересів у цивільному судочинстві та конституційному провадженні : монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2017. С. 314.

<sup>3</sup> Антонів Р. Спір за спільністю інтересів або чи можливо подати колективний позов в Україні. *Закон і бізнес*. 22.05–28.05.2021. URL: [https://zib.com.ua/ua/147791-spir\\_za\\_spilnistyu\\_interesiv\\_abo\\_chi\\_mozhливо\\_v\\_ukraini\\_poda.html](https://zib.com.ua/ua/147791-spir_za_spilnistyu_interesiv_abo_chi_mozhливо_v_ukraini_poda.html) (дата звернення 14.05.2021).

інтересу у справі, ситуація буде вирішена на користь невизначеного кола осіб – усіх загалом та кожного зокрема<sup>1</sup>.

На відміну від більшості прав (речових, корпоративних, зобов'язальних тощо) екологічні права особливі у тому розумінні, що інтереси їх володільців збігаються. Тож одночасно захист екологічних суб'єктивних прав однієї особи фактично означає захист екологічних прав невизначеного кола осіб<sup>2</sup>. Водночас така думка буде вірною тільки з певним застереженням. Так, слід розрізняти власне екологічні права та права на використання природних ресурсів<sup>3</sup>. В основі цього розрізнення є інтереси, на задоволення яких спрямоване те чи інше право. Інакше кажучи, права, спрямовані на забезпечення потреби в здоровому і безпечному довкіллі слід відрізнити від прав, що спрямовані на використання в своїх інтересах природних ресурсів. Останні за своєю суттю ближчі до речових (адже вони спрямовані на задоволення певних матеріальних потреб), а відтак і заінтересованість з приводу них не наділена особливостями, притаманними екологічним правам. Так, їх реалізація і захист здійснюється безпосередньо в інтересах володільця права, і може навіть вступати в суперечність з інтересами інших на здорове і безпечне довкілля<sup>4</sup>.

Вищезазначене зумовлює необхідність вжиття заходів для досягнення розумного компромісу між різнонаправленими інтересами, використовуючи весь потенціал еколого-правового механізму, основна мета якого – «забезпечити матеріалізацію еколого-правової норми» (Петров В. В.). Вона триланкова: перша ланка – природоохоронні норми права, в яких закріплюються базові вихідні

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Захист екологічних прав та інтересів у судовому порядку. *Право і суспільство*. 2019. № 9. С. 72; Мороз Г. В. Груповий позов як засіб захисту права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище: перспективи впровадження. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5. С. 125-130.

<sup>2</sup> Тарнавська М. І. Проблемні аспекти права на позов у справах про захист екологічних прав і довкілля. *Форум права*. 2017. № 4. С. 259.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1998. 17 с.

<sup>4</sup> Тарнавська М. І. Проблемні аспекти права на позов у справах про захист екологічних прав і довкілля. *Форум права*. 2017. № 4. С. 259.

екологічні нормативи, які в свою чергу поділяються на норми-принципи, норми-пріоритети і норми-імперативи; друга ланка – екологізовані правові норми, які конкретизують екологічний імператив, прив'язують його до видів господарської чи іншої діяльності, що впливає на стан довкілля; третя ланка – норми-гарантії, які забезпечують виконання як базових, так і екологізованих норм<sup>1</sup>. Використовуючи системну сукупність правових екологічних засобів, певного юридичного інструментарію (складові механізму правового регулювання екологічних відносин), держава здійснює правовий вплив на екологічні відносини у необхідному їй (державі) та суспільству напрямі<sup>2</sup>.

Інтерес, передусім, екологічний, що відображається в нормах права (прямо, опосередковано чи на рівні принципів положень), захищається та забезпечується системою правових засобів. В умовах конфлікту інтересів, повного чи часткового їх неврахування саме за допомогою правових засобів повинна відбуватись оптимізація способів їх узгодження між різними суб'єктами.

Провідну роль у реалізації правової політики відіграють саме правові засоби, які, будучи закріпленими у правових нормах, наділені юридичною силою і гарантовані державою, що дає можливість у цивілізованій спосіб досягати цілей правового регулювання, підвищувати ступінь організованості юридичного буття. Затребуваність суспільством правових засобів у процесі упорядкування політичних і соціально-економічних відносин зумовлюється тим, що на відміну від політичних, моральних, релігійних та інших соціальних інструментів, саме правові засоби є ефективними інструментами виконання поставлених соціальних задач, оптимального задоволення законних інтересів та вирішення конфліктів у правовий спосіб<sup>3</sup>. Правові засоби в теорії права визначають як об'єктивовані

---

<sup>1</sup> Петров В. В. Петров В. В. Экологическое право России : учеб. для вузов. Москва : БЕК, 1995. С. 162-162.

<sup>2</sup> Правдюк А. Л. Механізм правового регулювання державного екологічного контролю. *Право і суспільство*. 2016. № 2. Ч. 2. С. 91.

<sup>3</sup> Тернавська В. М. Засоби реалізації правової політики: теоретико-методологічний аналіз. *Правова держава*. 2019. № 35. С. 26.

субстанціональні правові явища, що мають фіксовані якості, які дозволяють реалізувати регулятивну силу права, його енергію<sup>1</sup>. Серед них: норми права, індивідуальні приписи і веління, договори, засоби юридичної техніки, всі інші інструменти регулювання, що розглядаються в єдності характерного для них змісту і форми<sup>2</sup>. До правових засобів М. М. Сірант відносить також суб'єктивні права, юридичні обов'язки, заборони, пільги, заохочення, покарання<sup>3</sup>.

Певну роль мають, звичайно, і неюридичні засоби правової політики, тобто засоби політико-правового характеру, що у своїй сукупності можуть мати не менш відчутний вплив на суспільні відносини. Погоджуємося з такою точкою зору, оскільки, наприклад, лобізм хоча не врегульований сьогодні на законодавчому рівні, але є достатньо ефективним засобом і формування, і реалізації правової політики. Хоча тіньовий лобізм має низку негативних характеристик, однак у правовому полі це не лише досить ефективна технологія, але і суспільно-корисний політико-правовий інструмент, оскільки дає можливість широким верствам населення відстоювати свої інтереси<sup>4</sup>. У сфері природоресурсній та природоохоронній часто має місце лобізм в негативному сенсі – йдеться про лобіювання інтересів представників великого бізнесу в екологічній сфері через недостатньо ефективну та непрозору дозвільну систему, вплив лобістських корпоративних інтересів на кліматичну політику вже давно вийшов за допустимі межі, лобіювання відомчих інтересів певними владними та приватними структурами взагалі загальнопоширене явище. На відміну від розвинених країн світу, в Україні інститут лобізму не має легітимної основи, а через нерозвиненість демократичних інститутів і високий рівень корупції він часто набу-

---

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 1999. С. 349-350.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. 1987. № 6. С. 14.

<sup>3</sup> Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2021. С. 273.

<sup>4</sup> Тернавська В. М. Засоби реалізації правової політики: теоретико-методологічний аналіз. *Правова держава*. 2019. № 35. С. 29.



ває нецивілізованих форм. Тому поодинокі спроби лобіювання інтересів довкілля, що здійснюють окремі актори громадянського суспільства, по-перше, не мають помітного успіху, а, по-друге, не завжди сприймаються у позитивному руслі. Це суттєво знижує ефективність національної екологічної політики, звужує коло недержавних партнерів і зменшує можливості їх залучення до процесу прийняття рішень і контролю за їх виконанням. Вказане унаочнює нагальність унормування інституту лобізму в Україні і формування на цій основі засад екологічного лобізму<sup>1</sup>.

Правові засоби як явище багатоаспектне використовується по відношенню до права в цілому, в процесі аналізу правового регулювання, по відношенню до прав людини, до правових режимів тощо. Система правових засобів трирівнева: рівень первинних правових засобів – елементів механізму правового регулювання в цілому (це, перш за все, юридичні норми, суб'єктивні юридичні права та юридичні обов'язки), правові засоби в даному випадку – це загальний напрям вирішення життєвої проблеми; рівень правових форм, що склалися, який нормативно виражений у вигляді інститутів – окремих утворень, що є юридично дієвими формами вирішення життєвих проблем (наприклад, договір як спосіб організації роботи (діяльності) та оплати її результатів); операційний рівень – конкретні юридичні засоби, що є безпосередньо в оперативному розпорядженні тих чи інших суб'єктів, наприклад договір громадянина щодо купівлі сільськогосподарського підприємства для вирощування та продажу сільськогосподарської продукції, даний договір є способом організації взаємовідносин між громадянином та сільськогосподарським підприємством<sup>2</sup>. Правові засоби як складові елементи механізму правового регулювання можна розглядати у юридичному (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності суб'єктів) та соціальному (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досяг-

---

<sup>1</sup> Перга Т. Ю. Екологічний лобізм як інструмент розширення участі суспільства в процесі прийняття рішень у ЄС. *Історико-політичні студії*. 2015. № 2. С. 67.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Теория права. Москва : Издательство БЕК, 1994. С. 152-153.

ненню відповідного результату) аспектах<sup>1</sup>. Таким чином, правові засоби юридичного і неюридичного (соціального) змісту покликані забезпечити реалізацію існуючого потенціалу права.

Дослідивши системно перелік правових засобів, розглядуваних в юридичній літературі, можна виділити такі різнопланові субстанції: 1) угоди, договори і позадоговірні зобов'язання, міра відповідальності, способи захисту прав, заходи оперативного впливу, правоздатність, дієздатність, представництво; 2) дозволи, заборони, обмеження; 3) законодавча ініціатива, узгоджувальні комісії, референдум, офіційне тлумачення норм права, «теорія розподілу влад»; 4) норми і принципи права, юридичні факти, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, заборони і пільги, заходи стимулювання і міра покарання, правозастосовні акти та ін. В цілому, з аналізу наукових досліджень, присвячених поняттю «правові засоби», слідує, що складно віднайти будь-який правовий феномен, котрий би не належав до правових засобів<sup>2</sup>. Разом з тим, правові засоби – це не просто абстрактна теоретична категорія, а реально існуючі явища. Це система субстанціональних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб'єкти правовідносин досягають приватних та публічних цілей<sup>3</sup>.

У науковій юридичній літературі переважають концепції, спрямовані на обґрунтування, в першу чергу, саме публічно-правових механізмів і засобів забезпечення та досягнення природоохоронних цілей, проте така надмірність та перенасиченість механізму правового регулювання охорони навколишнього природного середовища публічно-правовими засобами призводить до того, що екологічно орієнтована активність фізичних і юридичних осіб у питаннях охорони довкілля знижується і характеризується як невисока. З цього слідує, що очевидна перевага одних інтересів над іншими – прямий

---

<sup>1</sup> Заяць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 205.

<sup>2</sup> Мильков А. В. К определению понятия «правовые средства». *Бизнес в законе*. 2009. № 1. С. 113-114.

<sup>3</sup> Онуфрієнко О. В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2003. С. 128.

шлях до їх дисбалансу<sup>1</sup>. Актуальними є слова В. В. Петрова про те, що суть охорони навколишнього природного середовища полягає не в пануванні екологічних інтересів над економікою, а в знаходженні найбільш сприятливого для господарювання і людини поєднання екологічних інтересів в здоровому і безпечному середовищі з економічними інтересами суспільного прогресу<sup>2</sup>. Як справедливо зауважує Н. Р. Кобецька, оптимальне поєднання різних інтересів часто визначається конкретною ситуацією, що склалася, та потребує належного обґрунтованого вирішення в процесі правозастосування, адже навіть поняття пріоритетності в багатьох випадках є ситуативним. Наукове, теоретичне дослідження змісту та форм регулювання інтересів, що знаходять прояв в екологічному праві, необхідне для формування єдиних, системних підходів до їх закріплення, охорони, забезпечення адекватного відображення реально існуючих суспільних відносин, досягнення розумного компромісу у сфері використання та охорони довкілля<sup>3</sup>.

Справді, в ході забезпечення публічного інтересу однозначно буде мати місце вплив на приватні, часто не екологічні інтереси, які також мають право на існування та повинні бути враховані. Саме в цьому й полягає ціннісне призначення еколого-правового механізму як узгодженої системи встановлених нормами права заходів і вимог, дій і процесів, спрямованих на послідовне і ефективно досягнення цілей екологічного права. Ціль права – особлива форма майбутнього у теперішньому, праобраз того стану суспільних відносин, до якого

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Правові форми відображення балансу інтересів у екологічних відносинах. *Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин у контексті інтеграційного розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7-10 червня 2018 р.) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 183.

<sup>2</sup> Петров В. В. Экологический кодекс России (к принятию Верховным Советом Российской Федерации Закона «Об охране окружающей среды»). *Вестник Московского университета. Сер. 11. Право.* 1992. № 3. С. 6.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 55-56.

прагне законодавець<sup>1</sup>. Доцільно звернути увагу на обґрунтування цілей екологічного права М. В. Красновою. Вчена зазначає: «Серед принципів національної екологічної політики закріплено посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної та соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку. В цьому вбачається сучасний концепт екологічного права, як відповідної ідеології по врахуванню економічних, екологічних та духовних атрибутів природи»<sup>2</sup>.

Підкреслюючи об'єктивно зумовлену необхідність безумовного дотримання законодавчо встановлених природоохоронних вимог, заборон і обмежень, водночас не менш важливими є й інші інструменти правового регулювання. Науковці наголошують, що сучасне екологічне законодавство поряд з цілою низкою імперативних норм містить і норми диспозитивного характеру, які забезпечують регулювання відносин, спрямованих на задоволення приватних потреб та інтересів у цій сфері<sup>3</sup>, що реалізуються за допомогою таких засобів регулювання, як дозволи, стимули приватної ініціативи. Як зазначає В. М. Єрмоленко, відносини природокористування потребують переважно диспозитивних регулятивних засад, які базуються на позитивних зобов'язуваннях і стимулах, а також обмеженому застосуванні дозвільних способів при наданні дозволів на спеціальне природокористування<sup>4</sup>. Важливо акцентувати на тому, що самі обмеження як інструмент владно-правового впливу на поведінку фізичних та юридичних осіб повинні мати межу, що встановлюється пропорційно до охоронюваних цінностей. В основі забезпечення справедливого та розумного співвідношення інтересів – протилеж-

---

<sup>1</sup> Керимов Д. А. *Методология права (предмет, функции, проблемы философии права)*. 2-е изд. Москва, 2001. С. 298-299.

<sup>2</sup> Краснова М. В. *Методологічні засади сучасного екологічного права*. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 92. С. 7.

<sup>3</sup> Краснова М. *Розвиток наукових підходів щодо договорів в екологічному праві*. *Право України*. 2010. № 8. С. 102–103.

<sup>4</sup> Єрмоленко В. *Теоретичні проблеми розмежування галузей екологічного і природоресурсного права*. *Право України*. 2010. № 6. С. 150.

них, конкуруючих, різнонаправлених – обґрунтованим є застосування принципу пропорційності. Пропорційність «вимагає», щоб влада, встановлюючи цілі та обираючи засоби їх досягнення, максимально передбачала можливі наслідки таких дій<sup>1</sup>. Вказана пропорція має забезпечувати належний баланс, гармонійний розвиток та безконфліктне врегулювання загальносоціальних та індивідуальних інтересів, приведення їх до спільного знаменника. Сучасні правові доктрини ґрунтуються на визнанні пропорційності, узгодженості, паритету, балансу, гармонізації інтересів людини, держави, суспільства і права<sup>2</sup>. У цьому контексті варто погодитись із позицією науковців з приводу того, що ідея поєднання інтересів набула нового виміру. Поєднання інтересів – не єдиний і не самий короткий шлях досягнення балансу інтересів. Так, навряд чи можна вважати гармонійним поєднання інтересів, що лобіюються та інтересів, що при цьому залишаються ущемленими. Логічним було б обговорювати збалансування з точки зору пріоритету правового захисту ущемлених інтересів. Ідея поєднання може бути продуктивною лише настільки, наскільки різні інтереси мають рівну правову захищеність та державну підтримку<sup>3</sup>.

З'ясування суті, природи, особливостей прояву та кінцевої мети інтересу в ході реалізації тих чи інших правовідносин, матиме важливе практичне значення. В сенсі якнайповнішого забезпечення інтересів вибір адекватного методу та способів регулювання конкретного виду відносин дозволить забезпечити необхідний об'єктивний і комплексний підхід для прийняття конструктивного, прийняттого для кожної із сторін рішення, зміст якого буде екологічно та економічно співмірним та оптимальним. Враховуючи те, що інтереси різного змісту, характеру, спрямованості пронизують всі елементи

---

<sup>1</sup> Бутрин-Бока Н. С., Паращук Л. Г. Практична реалізація принципів – складових верховенства права у цивільно-правових відносинах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 154.

<sup>2</sup> Фуфалько Т. М. Поняття та зміст принципу пропорційності, його прояв в основних правових формах діяльності держави. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 71.

<sup>3</sup> Васильева М. И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений. *Экологическое право*. 2009. № 2/3. С. 57-58.

механізму еколого-правового регулювання, відтак саме факт всепроникаючої ролі, різноманіття та різнонаправленості інтересів в екологічному праві впливатиме на вибір способу та, відповідно, засобів і форм регулювання відповідного виду відносин. Правові засоби проявляють можливості права, його потенціал у врегулюванні суспільних відносин, у задоволенні різноманітних правомірних, хоча й різних за змістом і суттю інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів. Необхідність вибору системи правових засобів, методів, форм, типів регулювання зумовлена цілями правового регулювання.

Саме специфіка еколого-правових відносин (тобто відносин, що складаються у сфері взаємодії людини (суспільства) і природи з приводу використання, охорони природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки) обумовлює застосування тих чи інших способів правового регулювання, а відтак засобів та форм регулювання. Серед цілей і завдань правового регулювання екологічних відносин – забезпечення оптимізації взаємодії природо-ресурсної та природоохоронної складових частин екологічного законодавства на основі гармонійного поєднання економічних, екологічних і соціальних факторів. Відповідно йдеться про змішаність методів правового регулювання, як особливість екологічного права України, яка пов'язана з його змістом, предметом і різноманітністю. У зв'язку із зазначеним, екологічне право України однозначно не можна відносити ні до приватного, ні до публічного права, хоча в тих чи інших його розділах можуть переважати приватноправові чи публічноправові елементи<sup>1</sup>. При чому застосування диспозитивного методу поряд із засобами і формами правового впливу, якими оперує імперативний метод, не призводить до заперечення публічного інтересу чи применшення його значення у цих відносинах. Загалом сучасна система права змінюється, протиставлення приватного та публічного права є сьогодні недоречним та безпідставним, публічноправові елементи присутні в приватноправових відносинах і навпаки. З огляду на специфіку екологічних відносин, цілі і мету еколого-

---

<sup>1</sup> Балюк Г. І., Кохановська О. В. Екологічне право України: передумови і особливості його подальшого розвитку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2009. Вип. 81. С. 182.

правового регулювання, можемо зробити висновок про очевидне зближення приватноправових і публічно-правових сфер регулювання в екологічному праві, взаємозалежність та поєднання приватноправових і публічно-правових засобів впливу на інтереси учасників еколого-правових відносин.

#### **1.4. Природа, зміст і прояви взаємодії публічного та приватного інтересу в екологічному праві**

Поділ інтересів за ступенем їх загальності (суспільності) на приватні та публічні ще з часів римського права не втрачає своєї значимості. Актуальним він є і для екологічного права. На сьогодні все частіше ставиться питання про відродження «дуалістичної» теорії права, за якою право поділяється на дві головні галузі (частини) – приватне і публічне<sup>1</sup>. Приватне і публічне право – це об'єктивно існуючі, відносно незалежні, взаємодіючі між собою підрозділи права як системи. Підставами їх диференціації є характер реалізованих у правовідносинах інтересів і особливості їх суб'єктного складу<sup>2</sup>.

Однак здійснити на теперішній час чітке розмежування між приватним і публічним правом практично є неможливим, оскільки спостерігаються «елементи вкраплення» одного в друге<sup>3</sup>. У правовій літературі неодноразово зверталася увага на взаємну обумовленість публічного і приватного права, їх взаємне проникнення та кореспондуючий характер<sup>4</sup>. Як робить висновок Р. Б. Сивий, при-

---

<sup>1</sup> Рабінович П. М. Приватне й публічне у природному праві та українському законодавстві. *Юридична Україна*. 2004. № 6. С. 27-34.

<sup>2</sup> Теремцова Н. В. Актуальне питання поділу публічного і приватного права: деякі питання історії та теорії. *Національні правові системи в умовах глобалізації (пам'яті професора О. Г. Мурашина)* : зб. матеріалів круг. столу (м. Київ, 21 берез. 2019 р.) / редкол.: А. М. Завальний, Ю. В. Кривицький, Н. В. Лазнюк. Київ : НАВС, 2019. С. 144.

<sup>3</sup> Дудник Р. М. Галузева диференціація українського права: поняття, рівні і тенденції розвитку : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. С. 117.

<sup>4</sup> Музика Л. Щодо конвергенції приватного і публічного у цивільному праві. *Право України*. 2014. № 1. С. 232; Андріюк В. В. Проблемні питання понятійного відображення співвідношення публічного та приватного права. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. 2017. № 44. С. 191-204.

ватне право утворює діалектичну єдність із правом публічним. Вони начеби взаємно «відштовхують» і водночас взаємно притягують, доповнюють одне одного. Межа між цими галузями права є конкретно-історичною, а отже, мінливою<sup>1</sup>. Суперечність і динаміка розвитку політичної і економічної сфер, рухливість суспільної поведінки ускладнюють виявлення параметрів того чи іншого інтересу. Фаза усвідомлення і свого роду структуризації публічного інтересу значно складніша, ніж у сфері приватного інтересу. Доводиться «відбирати» і оцінювати безліч соціальних інтересів<sup>2</sup>. Йдеться про очевидну тенденцію взаємопроникнення приватного і публічного права, взаємного залучення ними відповідного юридичного інструментарію, тобто про конвергентні процеси між ними. В. В. Костицький зауважує, що приватний інтерес може легко трансформуватися у публічний і навпаки. У конкретному суспільно-політичному бутті часто має місце конвергенція публічних і приватних інтересів, що розкриває цілісність права<sup>3</sup>.

Вважаємо доречним підкреслити значимість позицій та суджень авторитетних представників еколого-правової науки щодо визначення природи еколого-правових норм у контексті окреслення їх місця у правовій системі України. «Оскільки екологічне право спрямовано першочергово на забезпечення екологічного благополуччя, в цьому сенсі воно відноситься до публічного», – вказує М. М. Бринчук<sup>4</sup>. З іншої сторони, не можна заперечувати й факт наявного приватного інтересу у відносинах з використання природних ресурсів, оскільки основною метою природокористування є забезпечення головним чином приватних економічних потреб людини<sup>5</sup> та інших суб'єктів

---

<sup>1</sup> Сивий Р. Б. Приватне право в системі права України: поняття, критерії викремлення, структура : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2006. С. 12.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю. А. Публичное право. Москва : Издательство БЕК, 1995. С. 65.

<sup>3</sup> Костицький В. В. Право як цілісність. *Право України*. 2002. № 2. С. 9.

<sup>4</sup> Бринчук М. М. Экологическое право в правовой системе. *Астраханский Вестник экологического образования*. 2013. № 1(23). С. 6.

<sup>5</sup> Дейнега М. А. Приватний і публічний інтерес у правовому регулюванні природоресурсних та природоохоронних відносин. *Право. Людина. Довкілля*. 2017. № 264. С. 74-79.



екологічного права. Проте приватноправове регулювання є незначним, пов'язано з порядком користування природними ресурсами, однак публічно-правові норми домінують в інститутах, пов'язаних з охороною природи<sup>1</sup>. Екологічне право втілює у собі найрізноманітніші та часом суперечливі риси публічного та приватного права<sup>2</sup>. При цьому, як справедливо підсумовує М. А. Дейнега, межа між приватним і публічним інтересом гнучка й мінлива у соціальному часі та просторі. Залежно від різноманітних суспільно-історичних обставин вона здатна зміщуватися або в один, або в другий бік. Тому необхідною умовою сталого розвитку суспільних відносин і забезпечення досконалого механізму правового регулювання, у тому числі у сфері використання й відтворення природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, є встановлення гармонійного співвідношення і поєднання інтересів у природоресурсних та природоохоронних відносинах<sup>3</sup>.

Характерно, що в юридичній літературі радянського періоду категорія «публічний інтерес» не була поширеною, вчені оперували поняттями «державний», «соціальний». На перший план висувались інтереси держави, забезпечення яких повинно було досягатись всіма силами суспільства. Поняття «публічний» по суті ототожнювалось з поняттям «державний». Однак публічний інтерес є вищим від державного інтересу<sup>4</sup> та більш універсальним.

Починаючи з 90-х років минулого століття підходи в розумінні інтересу суттєво змінюються. Важливо пригадати класичне тракту-

---

<sup>1</sup> Белканов Е. А. Некоторые аспекты разграничения частного и публичного права. *Публичное и частное право: проблемы развития и взаимодействия, законодательного выражения и юридической техники* : материалы Всероссийской научно-практической конференции. Екатеринбург, 1999. С. 50.

<sup>2</sup> Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : моногр. Дніпропетровськ : Національний гірничий університет, 2012. С. 143.

<sup>3</sup> Дейнега М. А. Приватний і публічний інтерес у правовому регулюванні природоресурсних та природоохоронних відносин. *Право. Людина. Довкілля*. 2017. № 264. С. 77.

<sup>4</sup> Савчин М. В. Конституціоналізм та природа конституції : монографія. Ужгород : Поліфцентр «Ліра», 2009. С. 235.

вання публічного інтересу, викладене в працях Ю. А. Тихомирова. «Публічні інтереси – це суспільні інтереси, без задоволення яких неможливо, з одного боку, реалізувати приватні інтереси, з іншого – забезпечити цілісність, стійкість і нормальний розвиток організацій, держав, націй, соціальних прошарків, нарешті суспільства в цілому. Це – офіційно визнані інтереси, які мають підтримку держави і правовий захист. Отже, публічний інтерес є визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільності, задоволення якого служить умовою і гарантією її існування і розвитку»<sup>1</sup>. Схоже по суті трактування пропонує О. М. Вінник. Публічні інтереси вчена визначає як відображені в праві відгармонізовані, збалансовані певним чином інтереси держави як організації політичної влади, інтереси всього суспільства (спільні інтереси його членів), а також значної його частини/прошарків (територіальних громад, соціальних груп, особливо найвразливіших) – споживачів, найманих працівників, дрібних підприємців, залежних підприємств, меншості в товаристві), що захищаються чи можуть захищатися за ініціативою держави в особі її компетентних органів та прокурора з метою відновлення порушеного правопорядку, попередження кризових явищ та забезпечення оптимальних умов для функціонування державно-організованого суспільства<sup>2</sup>.

Виходячи з вище пропонованих підходів, носієм публічного інтересу виступає і держава, і суспільство загалом. Разом з тим визначальна роль держави в забезпеченні реалізації та захисту публічного інтересу беззаперечна. Розуміння публічності передбачає присутність держави, саме у зв'язку із цим розрізняють власне публічний (суспільний) інтерес і публічний (державний) інтерес<sup>3</sup>. Публічна сфера – це зона збереження балансу між інтересами суспільства в цілому та інтересами окремих інститутів і секторів гро-

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник. Москва : Издательство БЕК, 1995. С. 56.

<sup>2</sup> Вінник О. М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2004. С. 18.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Реалізація та взаємодія публічних і державних екологічних інтересів. *Юридична Україна*. 2007. № 7. С. 9.

мадянського суспільства зокрема. Публічна сфера суспільного життя, яка існує паралельно з приватною, – це сфера загальних інтересів усіх громадян, суспільства в цілому. Громадянське суспільство – це простір, де артикулюється усе різноманіття інтересів, які протистоять один одному та співвідносяться, впливають на владу, примушуючи її прислуховуватися до голосу суспільства, враховувати різні інтереси, знаходити шляхи і засоби їх задоволення<sup>1</sup>.

Як зазначає А. Г. Бобкова, питання публічного інтересу є одним із найбільш дискусійних у юридичній науці<sup>2</sup>. В узагальненому вигляді публічний інтерес слугує меті забезпечення цілісності і стійкого функціонування суспільства, має особливий порядок реалізації, носить імперативний характер, на його захисті стоять різні державовладні інститути, а його реалізація завжди відбувається в інституційних формах<sup>3</sup>. У дисертаційному дослідженні Л. О. Золотухіною обгрунтовано розуміння публічного інтересу як сукупності визнаних державою історично усталених і ситуативних об'єктивно існуючих потреб, прагнень, цілей громадських об'єднань, окремих соціальних груп, територіальних громад, суспільства, нації та інших учасників правовідносин, механізм реалізації й захисту якої визначається відповідно до чинного законодавства України<sup>4</sup>.

Загальними ознаками публічного інтересу в науковій літературі визначають: 1) загальносуспільний характер публічних інтересів (призначення публічного інтересу); 2) пов'язаність із масовістю

---

<sup>1</sup> Бака О. А. Історія виникнення і розвитку поняття «публічний інтерес» у законодавстві і юридичній практиці. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 213. Ч. 1. С. 150.

<sup>2</sup> Бобкова А. Г. Забезпечення публічних інтересів у державному регулюванні екологічним підприємництвом. *Діалектика публічних і приватних інтересів у державному регулюванні економіки* : зб. матеріалів «круглого столу» (м. Київ, 8 листопада 2013 р.) / ред. кол.: В. С. Щербина (голова), Т. В. Боднар та ін. Київ : НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2013. С. 18-21.

<sup>3</sup> Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 522.

<sup>4</sup> Золотухіна Л. О. Публічний інтерес як адміністративно-правова категорія : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Запоріжжя, 2019. С. 6.

(кількісний аспект); 3) визнання з боку держави й забезпеченість правом (нормативно закріплені, представляються собою істотні соціальні цінності чи загалом допускаються правом як певний прояв турботи з боку держави стосовно стабільності правопорядку); 4) можливість їх реалізації за допомогою заходів державно-владного характеру<sup>1</sup>.

Нормативного визначення «публічного інтересу» українське законодавство не містить, однак це поняття (як представлено вище) детально аналізується правовою доктриною, а також визначене в судовій практиці на рівні правової позиції Верховного Суду. Так, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 13 лютого 2019 року у справі № 810/2763/17 надала тлумачення поняття «публічний інтерес»: «...за загальним визначенням «публічним інтересом» є важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Тобто публічний інтерес є нічим іншим, як певною сукупністю приватних інтересів»<sup>2</sup>. Вбачається, що таке тлумачення публічного інтересу є надто спрощеним та не відображає сутнісних характеристик останнього. В науковій літературі цілком вірно підкреслюється, що публічний інтерес не є простою сумою індивідуальних інтересів, але стоїть «над ними», виводиться з цінностей, пов'язаних з індивідуальними інтересами, такими, відносно яких можливе узагальнення і віднесення їх до всього суспільства<sup>3</sup>.

Загалом, на основі аналізу різних наукових джерел до публічних інтересів можемо віднести такі їх різновиди, як національні інтереси, державні інтереси, інтереси територіальних громад, суспільні інтереси та інтереси певних соціальних груп. Публічна сфе-

---

<sup>1</sup> Берестова І. Е. Правова категорія «публічний інтерес» з позиції системного підходу. *Правова держава*. 2019. № 33. С. 25.

<sup>2</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 лютого 2019 року у справі № 810/2763/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79883398> (дата звернення: 13.05.2021).

<sup>3</sup> Кунцевич М. П. Публічні і приватні інтереси як цінності, що охороняються адміністративним правом. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 2 (11). С. 12.

ра суспільного життя – це сфера загальних інтересів усіх громадян, суспільства. Забезпечення публічного інтересу є реальною можливістю задоволення природних, життєво важливих потреб кожного зокрема та усіх загалом. Потреба в безпечних природних елементах (земля, води, надра, атмосферне повітря, рослинний та тваринний світ тощо) виступає загальною суспільною потребою і біологічною потребою кожного зокрема та породжує загальний публічний інтерес у збереженні якісних характеристик відповідних природних благ<sup>1</sup>.

На відміну від публічного інтересу, приватний інтерес відображає потреби та прагнення окремого, конкретного суб'єкта. Однією з ознак приватного інтересу І. В. Венедіктова вказує належність окремому, автономному і відносно самостійному суб'єкту і пов'язаність безпосередньо з ним (при цьому існують як мінімум чотири суб'єкти охоронюваних законом інтересів: особа, група осіб, держава, суспільство)<sup>2</sup>. Традиційним є розуміння, що до категорії приватних інтересів відносяться інтереси, які стосуються однієї особи, фізичної чи юридичної, або невеликої групи осіб<sup>3</sup>. Слід зазначити, що поняття «приватний інтерес» законодавчо визначене в Законі України «Про запобігання корупції» і тлумачиться як «будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях»<sup>4</sup>. Щоправда, таке поняття прийнятне для конкретної сфери антикорупційних відносин та не має загального характеру, хоч основна суть («будь-який майновий чи немайновий інтерес особи») у ньому все

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Екологічний інтерес як об'єктивний фактор правоутворення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 4. С. 213.

<sup>2</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 12.

<sup>3</sup> Щербина В. А. Співвідношення приватного блага та суспільного інтересу у праві. *Молодий вчений*. 2019. № 11 (75). С. 75.

<sup>4</sup> Закон України від 14 жовтня 2014 року «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 13.05.2021).

ж представлена. В наукових публікаціях пропонується також таке визначення приватного інтересу – це будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, що базується на її внутрішніх переконаннях та спрямований на реалізацію її прав, заснований на егоцентричних переконаннях<sup>1</sup>.

М. В. Кармаліта обгрунтовує такі характеристики приватних та публічних інтересів:

1) приватний інтерес властивий окремим особам, а тому має на меті досягнення блага, що належить виключно індивіду. Публічний інтерес належить не окремим особам, а спільноті;

2) публічні інтереси можуть бути реалізовані лише спільно. Найчастіше ці прагнення не можуть бути задоволені в індивідуальному порядку;

3) публічні інтереси мають загальнолюдський характер, доступний та властивий усім людям, незалежно від їхнього соціального статусу. Вони стосуються невизначеного кола осіб, оскільки охоплюють і майбутнє покоління. Приватні інтереси більш індивідуалізовані, вони мають відбиток уподобань, звичок та прагнень особистості. Публічні інтереси є фундаментом для створення та функціонування державних та публічних інститутів. Приватні інтереси відображають потреби громадян та цілі діяльності організацій;

4) реалізація публічних інтересів є умовою реалізації приватних інтересів<sup>2</sup>.

У контексті дослідження поняття «приватний інтерес» доцільно згадати суміжне поняття «особистий інтерес». Стосовно їх розмежування, підтримуємо позицію І. А. Тітка, що змістові акценти у словосполученнях «приватний інтерес» та «особистий інтерес» дещо відрізняються: хоча обидві категорії і вживаються для позначення того самого поняття, але характеризують його в різних площинах. Якщо прикметник «приватний» вживається для відмежу-

---

<sup>1</sup> Кондуфорова Л. В. Поняття «приватний інтерес» та його співвідношення із суміжними правовими категоріями. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 29.

<sup>2</sup> Кармаліта М. В. Приватний і публічний інтерес у системі податкових правовідносин : монографія. Хмельницький : ФОП Мельник А. А., 2019. С. 54.

вання певного виду інтересів від інтересів держави або суспільства, то поняття «особистий інтерес» вказує на належність інтересу конкретному суб'єкту правовідносин. Відповідно термін «особистий» доцільно вживати для того, щоб підкреслити значення категорії «інтерес» як рушійної сили реалізації суб'єктивного права<sup>1</sup>. Науковець робить висновок, що вживання терміна «приватний інтерес» підкреслює самостійність інтересів конкретної особи поряд з інтересами суспільства і держави<sup>2</sup>.

У підрозділі 1.2 була представлена детальна характеристика категорії «екологічний інтерес» (з точки зору його змістового наповнення). Звернемось до його аналізу через призму прояву публічних та приватних начал. Глибокий аналіз публічних інтересів в екологічному праві в межах колишнього пострадянського простору проведений в докторському дослідженні М. І. Васильєвої. Вона ввела поняття «публічні екологічні інтереси», які визначила як інтереси всього суспільства, які складаються з інтересів соціальних груп та окремих громадян, спрямовані на підтримку якості навколишнього природного середовища, що забезпечує життя, здоров'я людини та її майбутніх поколінь, в справедливому розподілі вигод, які отримуються від використання природних ресурсів. Вони включають в себе державні інтереси в тій їх частині, яка відображає екологічні інтереси суспільства в цілому, а також суспільні інтереси, під якими слід розуміти інтереси громадянського суспільства, в тій мірі, яка відповідає рівню усвідомлення і пізнання цих інтересів і яка може бути забезпечена правовим захистом в конкретних соціально-економічних, екологічних і політичних умовах<sup>3</sup>. У публікаціях вченої екологічний інтерес розглядається як публічно-правовий вимір змісту суб'єктивного права громадян на безпечне довкілля, більше того, при цьому інтерес виступає виключно як публічний. Реалізація такого інтересу має безпосередній вплив на

---

<sup>1</sup> Тітко І. Приватний інтерес як категорія кримінально-процесуального права. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). С. 251–252.

<sup>2</sup> Названа праця. С. 256.

<sup>3</sup> Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. С. 8.

якість життя та здоров'я людини, її майбутніх поколінь, сприяє справедливому розподілу благ, які отримуються від використання природних ресурсів, вони становлять основу діяльності населення країни, збалансовані з потребами економічного зростання, опосередковані правом, охороняються й гарантуються державою<sup>1</sup>. Публічні інтереси в екологічному праві – фактично завжди публічні екологічні інтереси. Регулювання інших публічних інтересів не є безпосереднім завданням даної галузі і зачіпається тут лише в тій мірі, в якій це необхідно для розкриття природи, змісту та законності реалізації екологічних інтересів<sup>2</sup>.

Продовжуючи деталізацію сутності публічного екологічного інтересу (або ж екологічного інтересу публічного характеру, публічного інтересу в екологічних правовідносинах), варто конкретизувати та розширити його зміст з урахуванням сучасних підходів до диференціації предмету екологічного права України. Нині в екологічному праві та законодавстві виділяють такі взаємопов'язані групи відносин: антропоохоронні (у сфері забезпечення екологічної безпеки та захисту людини від негативних природних та антропогенних впливів); природоохоронні (охорона природних територій та комплексів, довкілля в цілому); природоресурсні (пов'язані із забезпеченням раціонального використання природних ресурсів)<sup>3</sup>. На рівні визначених трьох складових структури предмету екологічного права можемо окреслити найбільш типові прояви публічного інтересу. Публічний інтерес в екологічному праві полягає: у збереженні природних екосистем, запасів природних ресурсів; у підтримці екологічної рівноваги, біологічного та ландшафтного різноманіття;

---

<sup>1</sup> Васильєва М. И. Публичные экологические интересы: проблемы теории. *Экологическое право*. 2004. № 4. С. 15.

<sup>2</sup> Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. С. 217.

<sup>3</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпропетровськ : НГУ, 2011. С. 25; Краснова М. В. Методологічні засади сучасного екологічного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 92. С. 5.



у забезпеченні рівного доступу до природних ресурсів; у забезпеченні безпечного стану довкілля; у попередженні негативних змін клімату. Загалом, в екологічному праві публічний інтерес єдиний – це публічний екологічний інтерес.

Щодо приватних інтересів суб'єктів екологічного права, то вони можуть проявлятися на різних гранях. Насамперед, це інтерес кожної людини в належній якості, безпечному стані навколишнього природного існування, що лежить в основі фундаментального екологічного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. З такого погляду цікавою, хоч і контроверсійною, є запропонована в науковій літературі концепція виокремлення «суб'єктивних публічних прав». Так, Т. О. Мацелик визначає доцільність визначення їх сутності не лише як права на власні дії чи права вимагати від інших учасників певних дій, а й права користуватися певними матеріальними та нематеріальними благами з метою задоволення певного публічного (соціального) інтересу чи потреби<sup>1</sup>. Виокремлюють такі групи суб'єктивних публічних прав, як право особи впливати на управлінські процеси, право брати участь у державній і суспільно-політичній діяльності, право користуватися визначеними чинним законодавством правами та свободами, право оскарження управлінських дій і їх результатів, у тому числі і їх відсутність<sup>2</sup>. Змістом суб'єктивного публічного екологічного права є задоволення соціального інтересу в запобіганні виникненню надзвичайних екологічних ситуацій, забезпечення раціонального використання природних ресурсів загальнодержавного й місцевого значення, що своїм результатом має зростання рівня якості життя та здоров'я людини. Видами суб'єктивних публічних екологічних прав є право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, право на об'єднання в громадські природоохоронні формування, одержання екологічної освіти тощо<sup>3</sup>. Саме у відносинах з реалізації права на вільний

---

<sup>1</sup> Мацелик Т. О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник*. 2011. № 3. С. 69-70.

<sup>2</sup> Заверуха О. Суб'єктивні публічні права як об'єкт судового захисту. *Право України*. 2004. № 4. С. 50.

<sup>3</sup> Барліт А. Ю. Поняття та зміст суб'єктивних публічних екологічних прав. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 13. 2020. С. 98-99.

доступ до екологічної інформації, участі громадян та їх об'єднань в прийнятті екологічно обґрунтованих рішень можемо спостерігати збіг публічних та приватних екологічних інтересів, їх єдине спрямування, спільну ціль, мету. Публічний інтерес хоч і встановлює межі реалізації приватного інтересу, проте в даному випадку не конкурує з ним, не заперечує, а навпаки, посилює значимість приватного інтересу, що в кінцевому рахунку дозволяє стверджувати про досягнення загальної цілі – збереження та відновлення природи, раціональне використання природних ресурсів.

І. В. Венедіктова зауважує, що приватність жодним чином не пов'язана з індивідуальним суб'єктом. Інтерес окремого суб'єкта може мати як приватний, так і публічний характер<sup>1</sup>. Як вже встановлено, приватний екологічний інтерес (інтерес немайнового характеру, в основі якого немайна об'єктивно зумовлена потреба в забезпеченні безпечної навколишньої середовища) за змістом співпадає з публічним екологічним інтересом всього суспільства, ці інтереси спрямовані на єдиний об'єкт – безпечне довкілля, а отже не можуть суперечити один одному. Водночас приватний (особистий) немайновий екологічний інтерес тісно переплітається з майновим інтересом окремої особи. В науковій літературі представлені думки щодо змісту так званого «приватного еколого-майнового інтересу». Він виникає в разі порушення суб'єктивного права на безпечне довкілля, оскільки на відновлення даного права можуть бути необхідними матеріальні затрати, які в силу різних підстав (наприклад, обов'язок власника забезпечити належне збереження природного об'єкта) повинен понести потерпілий на відновлення природного об'єкта. Його інтерес полягає в покладенні даних затрат на заподіювача шкоди. У такій ситуації має місце приватний екологічний інтерес майнового характеру<sup>2</sup>. Таким чином, в основі права людини на безпечне довкілля не рідко знаходиться і приватний екологічний інтерес майнового змісту. Не можна виключати

---

<sup>1</sup> Венедіктова І. В. Захист охоронюваних законом інтересів у цивільному праві : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. С. 92.

<sup>2</sup> Мисник Г., Мисник Н. Публичные и частные интересы в экологическом праве. *Государство и право*. 2006. № 2. С. 31, 33.

ймовірних протиріч між майновими (хоча й похідними від екологічними) та «чистими» екологічними інтересами. Однак протиріччя між публічними та приватними суто екологічними інтересами, як уже зазначалось, фактично не виникають.

Вищенаведені міркування щодо проявів і змісту приватного інтересу підкреслюють багатогранність його розуміння, що впливає та правові механізми його відображення та забезпечення. При цьому, наведеними різновидами приватний інтерес в екологічному праві не вичерпується, адже традиційний підхід до аналізу публічних та приватних інтересів ґрунтується на поділі права на публічне та приватне. Дихтомія «публічне – приватне» закладена в змісті відносин, що є предметом регулювання екологічного права, – природоресурсних та природоохоронних, які, за твердженням І. І. Каракаша, є об'єктивно суперечливими і протилежними за своїм походженням<sup>1</sup>. Приватний економічний, природоресурсний інтерес щодо об'єктів екологічного права – природних об'єктів і ресурсів, природних комплексів, територій, проявляється у вилученні корисних матеріальних та нематеріальних компонентів, впливі на них в результаті своєї господарської діяльності тощо. Цей інтерес є невід'ємною складовою відносин, що підпадають під еколого-правове регулювання.

З врахуванням особливостей методології правового врегулювання екологічних відносин, конфліктного характеру інтересів, що реалізуються в їх межах, ознаки приватного інтересу в екологічному праві, на нашу думку, зводяться до наступних: 1) носієм такого інтересу виступає окремий, індивідуально виокремлений суб'єкт (фізична чи юридична особа, а також носієм може виступати територіальна громада та держава); 2) спрямований на забезпечення та реалізацію власних, особистих (для фізичної особи) та вузьковідомчих чи групових (для держави чи представників громади) потреб; 3) метою реалізації приватного інтересу в екологічному праві є, як правило, економічні (майнові) потреби, пов'язані із вилученням корисних властивостей природних ресурсів, їх споживчих якостей;

---

<sup>1</sup> Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. С. 16.

4) застосування приватноправових форм та засобів регулювання відносин, пов'язаних із їх реалізацією (договірні та стимуляційні механізми).

Наступне питання, яке варто з'ясувати в контексті аналізу приватних та публічних інтересів у механізмі еколого-правового регулювання стосується їх суб'єктного складу. Носієм публічного інтересу в екологічному праві є суспільство загалом, що складається з соціальних груп і окремих громадян. Публічні інтереси, виходячи із загальносуспільного характеру завжди пов'язані із певною масовістю. Вони належать, нормативно закріплені чи органічно притаманні суспільству загалом та (або) великим соціальним групам (наприклад, трудові колективи, споживачі в екологічних правовідносинах тощо), тобто обов'язковою є наявність великої кількості носіїв цих інтересів<sup>1</sup>. У якості суб'єкта-носія публічного екологічного інтересу виступає суспільство, однак ним коло носіїв не вичерпується. О. Ф. Скакун, характеризуючи в підручнику з теорії держави і права суб'єктів права, відзначає, що останнім часом з'явилася класифікація суб'єктів права за ознакою нетиповості для особи: 1) звичайні (типові); 2) незвичайні (нетипові)<sup>2</sup>. До останніх відносять, зокрема, людство, майбутні покоління. І саме в екологічних правовідносинах виокремлення цих суб'єктів є найбільш обґрунтоване.

Підтвердженням визнання людства як самостійного суб'єкта – носія загального публічного екологічного інтересу, слугує розроблена і поширена в теорії класифікація прав людини на три покоління, родоначальником якої вважається К. Васак. За його розумінням, права, що належать до третього покоління, є такими, що мають солідарний характер, на відміну від прав першого і другого покоління, які мають індивідуальний вимір<sup>3</sup>. В новітній українській науковій літературі обґрунтовується виокремлення категорії «прав

---

<sup>1</sup> Берестова І. Е. Правова категорія «публічний інтерес» з позиції системного підходу. *Правова держава*. 2019. № 33. С. 23.

<sup>2</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. 2-ге видання. Київ : Алерта, 2010. С. 439.

<sup>3</sup> Vasak K. Les differentes categories des droits de l'homme in Lapeyre. *Les dimensions universelles des droits de l'homme* / F. de Tinguy and K. Vasak (eds). 1990. Vol. I. С. 303.

людства»: «... право на мир, на здорове довкілля і право на сталий розвиток повинні бути гарантовані кожній особі, але можуть реалізовуватись тільки усіма, тому доцільно об'єднати ці права в окрему групу – права людства (*rights of humanity*). Виокремлення такої категорії у межах доктрини прав людини може мати наслідком більш ефективну імплементацію політики, спрямованої на захист основних цінностей усього людства»<sup>1</sup>.

Про інтереси та потреби захисту людства і майбутніх поколінь йдеться в ключових міжнародно-правових документах, спрямованих на нейтралізацію сучасних загроз і викликів людству, в преамбулах конституцій багатьох країн. Про майбутні покоління, їхні інтереси і благо, про відповідальність перед ними говориться в доповіді ООН 1987 г. «Наше спільне майбутнє», Рамковій конвенції ООН зі зміни клімату 1992 р., Декларації ООН щодо навколишнього середовища і розвитку 1992 р., Порядку денному на XXI століття, Віденській декларації і Програмі дій 1993 р., Орхуській конвенції 1998 р. (Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища), Декларації та Програмі дій в області культури світу 1999 р., Декларації тисячоліття ООН 2000 р., Йоганнесбурзькій декларації зі сталого розвитку 2002 р., Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 р., Декларації ООН про права корінних народів 2007 року тощо<sup>2</sup>. Цікаво, що категорія «майбутні покоління» набула формально-юридичного оформлення в законопроектних ініціативах нашої держави, а саме у внесеному Президентом України проекті Закону України «Про економічний паспорт». Як зазначається в пояснювальній записці до законопроекту, його розроблено з метою врегулювання на законодавчому рівні питання підвищення економічного рівня життя громадян України, а саме створення Фонду майбутніх поколінь, який матиме

---

<sup>1</sup> Іванків І. Б. Права людства : монографія. Київ : Ваіте, 2020. С. 31.

<sup>2</sup> Щирба М. Ю. Ознаки трансформації прав людини в умовах глобалізації суспільства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 837. С. 381.

статус неприбуткової організації та формуватиметься з державних внесків, що здійснюватимуться за рахунок коштів Державного бюджету України, які надійдуть від сплати рентних платежів за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Кошти будуть нараховуватися українцям, народженим в Україні після 1 січня 2019 року, та виплачуватимуться їм після досягнення ними 18 років<sup>1</sup>.

Суб'єктом-носієм приватного інтересу в екологічних відносинах, крім традиційно «приватних» суб'єктів – фізичних і юридичних осіб, як було сказано вище, може бути держава чи територіальні громади.

Виступаючи самостійним суб'єктом суспільних відносин – екологічних, господарських, цивільних – держава виявляє самостійні інтереси. Держава в особі відповідних державних органів виступає суб'єктом відносин державної власності, відносин відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу протиправною діяльністю, вона є учасником цивільно-правових за своєю природою відносин. У таких випадках фактично реалізується державний інтерес, що має не публічний, а, в умовному розумінні, «приватний» характер<sup>2</sup>. Держава також може переслідувати приватні інтереси, які не покриваються компетенцією органів державної влади, а окрема фізична особа може відстоювати публічний інтерес<sup>3</sup>. Це притаманно саме для екологічних відносин, що можна підтвердити на прикладі загальновідомої ситуації щодо реалізації проєкту будівництва глибоководного суднового ходу «Дунай – Чорне море» на українській ділянці дельти (т. зв. «Дунайська справа»). Як справедливо наголошують представники громадських природоохоронних організацій, суть така, що на шляху вирішення стратегічних зовнішньополітичних, регіональних економічних та

---

<sup>1</sup> Проєкт Закону про економічний паспорт. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73372](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73372) (дата звернення: 05.12.2021).

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Реалізація та взаємодія публічних і державних екологічних інтересів. *Юридична Україна*. 2007. № 7. С. 10-11.

<sup>3</sup> Венедіктова І. В. Публічні інтереси в цивільному праві. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». 2013. № 1082. Вип. № 16. С. 98.

соціальних питань проблема постала в тому, що канал пропоновано збудувати у зоні суворого заповідання Дунайського біосферного заповідника, де будь-яка господарська діяльність заборонена<sup>1</sup>. Безумовно, економічний інтерес від реалізації такого проєкту для України не викликає сумнівів. І канал повинен працювати на економіку країни, але судноплавство не повинно знищувати природу. І насамперед треба визнати, що ГСХ спочатку було спроектовано із серйозними гідротехнічними помилками. Він розсікає гирло Дунайського біосферного заповідника навпіл. Ті стратегічні та гідротехнічні помилки, які закладено в його проектування, не дозволяють підтримувати проєктні глибини. Канал міліє, судна не можуть проходити, порти й держава втрачають обіг і гроші<sup>2</sup>. У даному випадку прояв економічного інтересу держави явно суперечить публічному екологічному інтересу, а забезпечення балансу екологічних, економічних і соціальних інтересів є необхідною умовою сталого розвитку.

В основі інтересів держави завжди є потреба у здійсненні, перш за все, загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо<sup>3</sup>. З однієї сторони держава дійсно захищає та реалізує інтереси суспільства, але це не означає, що у держави не повинно бути своїх інтересів. Наприклад, введення надзвичайного стану допускає тимчасове, обумовлене загрозою

---

<sup>1</sup> Кравченко С., Андрусевич А. «Дунайська справа»: на захисті громадського інтересу. *Вісник екологічної адвокатури*. 2003. № 4. С. 3.

<sup>2</sup> Голос України. URL: <http://www.golos.com.ua/article/348294> (дата звернення: 09.04.2021).

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99#Text> (дата звернення: 09.04.2021).

обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Тобто акцентується увага на обмеженні приватних інтересів осіб. Але слід звернути увагу на те, як можуть змінюватися пріоритети між державними, суспільними і приватними інтересами в залежності від того, що стало причиною введення надзвичайного стану. Якщо введення надзвичайного стану пов'язано із виникненням надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, то бачимо, що за рахунок обмеження приватних інтересів держава намагається захистити суспільні інтереси, тобто забезпечити безпеку і здоров'я громадян. Коли ж введення надзвичайного стану пов'язано із спробою захоплення державної влади, то бачимо, що за рахунок обмеження приватних інтересів та тимчасового ігнорування інтересів суспільства держава намагається захистити свої інтереси, тобто відвернути загрози та захистити конституційний лад<sup>1</sup>.

Разом з тим, існують досить категоричні думки, що у держави немає власного інтересу, оскільки інтерес характеризується належністю до соціальних суб'єктів – особа, група осіб, суспільство<sup>2</sup>, з чим погодитись складно. В інших наукових джерелах державу Україна розглядають як самостійний суб'єкт, наприклад цивільних, цивільно-процесуальних та інших приватноправових відносин, та як додатково переконує І. Е. Берестова, слід констатувати наявність її самостійного, відмінного від іншого учасника (протилежної сторони) інтересу в конкретних правовідносинах. Її інтерес у цій якості далеко не завжди збігається з інтересом будь-яких інших можливих суб'єктів. Наприклад, держава може виступати власником заводу, який спричиняє викид шкідливих речовин в атмосферу, тим самим заподіює шкоду життю та здоров'ю населення (суспіль-

---

<sup>1</sup> Миколенко О. І Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 102.

<sup>2</sup> Андрушко І. П. Категорія «публічний інтерес» у конституційному праві: поняття та зміст. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 139.



ному інтересу) тощо<sup>1</sup>. Забезпечення власного економічного інтересу державного рівня всупереч екологічному публічному інтересу є неприпустимим. Маючи головним завданням вирішення протиріч і конфліктів, що виникають при зіткненні різних інтересів в суспільстві, держава, за логікою речей, не повинна породжувати конфліктні ситуації чи ігнорувати дійсні інтереси суспільства.

Носієм приватного інтересу в екологічних правовідносинах можуть виступати територіальні громади, жителі населеного пункту. Так, наприклад, досліджуючи специфіку правового режиму об'єктів природно-заповідного фонду можна відзначити таку із особливостей, що полягає у створенні конкретного ступеня сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів окремих суб'єктів права. Завдяки своїм природнім характеристикам землі природоохоронного призначення як особливо цінні, задовольняють соціальні потреби всього суспільства, тобто слугують публічним інтересам. Однак на практиці, як справедливо відзначає Т. В. Кошелюк, виникають розбіжності між цільовим використанням земель природно-заповідного фонду й інтересами місцевого населення<sup>2</sup>. Ключовою метою створення об'єктів природно-заповідного фонду є забезпечення збереження найбільш цінних і типових для певного регіону компонентів ландшафтного та біологічного різноманіття. Водночас, однією із стадій створення відповідного об'єкта є необхідність погодження клопотання про створення території природно-заповідного фонду із власниками та користувачами територій, що підлягають заповіданню. Найчастіше природоохоронний інтерес при цьому йде врозріз з приватним інтересом місцевої громади, окремі представники якої не зможуть реалізувати свій приватний інтерес та спорудити, наприклад, промислове підприємство в охоронній зоні природного заповідника. Одним з ключових напрямів політики окремих суб'єктів екологічних відносин є розбудова

---

<sup>1</sup> Берестова І. Е. Теоретичні засади захисту публічних інтересів у цивільному судочинстві та конституційному провадженні: монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2018. С. 131.

<sup>2</sup> Кошелюк Т. В. Особливості правового режиму земель національних природних парків. *Evropský politický a právní diskurz*. 2020. Vol. 7. Iss. 1. P. 217-225.

транспортної та соціальної інфраструктури та реалізація інших масштабних інвестиційних проєктів. Реалізація відповідних дій у багатьох випадках відбувається із завданням непоправної шкоди довкіллю та об'єктам природно-заповідного фонду України<sup>1</sup>. Щоб узгодити інтерес екологічний публічний та інтерес приватний майновий в якості механізму узгодження може виступати реалізація альтернативної ідеї – розвиток туристичної галузі, створення нових туристично-рекреаційних зон, тобто через розвиток рекреаційно-туристичного потенціалу місцеве населення зможе достатньо ефективно з точки зору отримання економічної вигоди реалізувати свої приватні майнові інтереси. Відповідні цілі можуть бути реалізовані, в тому числі, шляхом здійснення туризму як активного виду відпочинку в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, причому моделлю збалансованого використання природних рекреаційних ресурсів як важливого принципу сталого розвитку держави може бути один із різновидів туризму – екологічний, який включає всі види туризму, орієнтовані на збереження природного середовища. Рекреація і туризм, в т.ч. міжнародний, можуть бути драйвером зростання національної економіки, сприяти створенню робочих місць, поповнювати бюджети та виступати фактором створення позитивного іміджу країни та поліпшувати її конкурентоспроможність на світовому ринку<sup>2</sup>.

Взаємодія публічних і приватних інтересів у еколого-правових відносинах має різні прояви. Про один з них вже йшлося. Це співпадіння публічних та приватних інтересів, коли мається на увазі екологічний інтерес в безпечному, здоровому, якісному навколишньому природному середовищі. Екологічні інтереси держави, суспільства і особистості – не взаємовиключні категорії, навпаки,

---

<sup>1</sup> Інформаційно-аналітична довідка щодо ситуації з незаконною забудовою природно-заповідного фонду на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь. URL: <http://www.ppu.gov.ua/wp-content/uploads/2020/11/Dovidka.pdf> (дата звернення: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Голікова О. С. Організаційно-економічне забезпечення диверсифікації використання природних ресурсів в рекреаційно-туристичній сфері : дис. ... д-ра філософії. Одеса, 2021. С. 20.

будучи самостійними, вони носять взаємодоповнюючий характер<sup>1</sup>. О. В. Лаєвська, досліджуючи сутність права на безпечне навколишнє природне середовище, зазначає, що необхідно враховувати його комплексний контекст (полягає в тому, що воно демонструє неординарну, складну взаємозалежність і взаємозв'язок приватних і публічних інтересів), в основі якого фігурують різні інтереси людини, що формуються з урахуванням сучасного розуміння про її добробут (благополуччя), як немайнові (наприклад, життя, здоров'я, гідність), так і майнові (економічне, матеріальне забезпечення, володіння майном), в конкретних умовах суспільного загального блага – навколишнього середовища, сприятливий стан або якість якого в свою чергу об'єктивно починає представляти істотний так званий екологічний інтерес для сучасної людини... Все це є основою для формування комплексного бачення, що об'єднує публічно-правові та приватноправові засади у формуванні національного правового регулювання відносин у сфері здійснення та захисту права на навколишнє середовище, сприятливого для здоров'я і добробуту людини<sup>2</sup>.

В еколого-правовій сфері реалізація інтересів може спрямовуватись на задоволення різних потреб – економічних, майнових, екологічних, естетичних, рекреаційних, соціокультурних тощо. Як вже зазначалось, екологічні інтереси не залежно від приналежності до певного носія – конкретної фізичної особи, певної соціальної групи чи суспільства в цілому, спрямовані на збереження загального блага – безпечного навколишнього природного середовища. Фактично, в даному випадку публічний екологічний інтерес (як сфера загальних інтересів усіх громадян, суспільства в цілому) та приватний екологічний інтерес (інтерес окремого суб'єкта) за змістом та суттю єдині. Це впливає на формування системи правових засобів захисту довкілля та забезпечення екологічної безпеки, визнання судовою практикою можливості громадських організацій та окре-

---

<sup>1</sup> Велиева Дж. Экологические интересы в системе национальной безопасности: конституционный аспект. *Власть*. 2010. № 10. С. 59.

<sup>2</sup> Лаевская Е. В. Защита права на благоприятную окружающую среду: проблемы теории и практики / НЦЗПИ. Минск : СтройМедиаПроект, 2016. С. 22.

мих громадян виступати з позовами на захист довкілля, про що детальніше йшлося в попередньому підрозділі.

Другий варіант прояву взаємодії публічних і приватних інтересів – їх конфлікт, що традиційно розглядають як зіткнення протилежних чи несумісних інтересів. Як відзначає З. В. Яремак, конфлікт в еколого-правовій сфері об'єктивно обумовлений різноплановістю інтересів, які особа бажає досягти при взаємодії з природою, і які, як правило, мають протилежний за змістом характер (екологічний, економічний, соціальний, естетичний, культурний тощо)<sup>1</sup>. Існує загальне розуміння того факту, що сама наявність множини різноманітних індивідуальних, групових та суспільних інтересів обумовлює існування протиріч між ними. Джерелом цих протиріч виступає складна структура суспільства, для якого кожен інтерес з цієї множини є і автономним, і важливим, і необхідним для врахування<sup>2</sup>.

І ще один варіант поєднання, взаємодії інтересів – баланс інтересів. У доктринальному плані баланс інтересів визначається як нормативно закріплений особливий стан оптимального режиму життєдіяльності держави, суспільства і особистості. Він виражається в точному обліку і дотриманні пропорційних співвідношень законних інтересів суб'єктів суспільства<sup>3</sup>. «Баланс інтересів» як стан динамічної рівноваги в соціально-економічній та екологічній сферах покладено в основу концепції сталого розвитку, яку доцільно розуміти не лише в контексті зміни стосунків людини і довкілля задля розширення економічного зростання, а і як скоординовану глобальну стратегію виживання людства, орієнтовану на збереження і відновлення природних спільнот у масштабах, необхідних для повернення до меж господарської ємності біосфери. В основі парадигми сталого розвитку лежить збалансування економічного, соці-

---

<sup>1</sup> Яремак З. В. Еколого-правовий конфлікт: поняття, ознаки. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 82.

<sup>2</sup> Варцаба В. І. Категорія інтересу як об'єкт гармонізованого управління і менеджменту. *Економічний аналіз*. 2015. Т. 21. № 1. С. 17.

<sup>3</sup> Кашулин С. Н. Поддержание баланса между интересами личности, общества и государства в контрактной системе. *Matters of Russian and International Law*. 2017, Vol. 7, Is. 7A. С. 42.

ального й екологічного складників та відповідальність суспільства не лише в своїх межах, але й перед наступними поколіннями<sup>1</sup>.

Триєдина концепція сталого розвитку зародилася в роботах фахівців Римського клубу, які звернули увагу на взаємозалежність трьох ключових аспектів розвитку – екологічного, економічного та соціального. Одним з її основоположників вважають Е. Барб'є, в роботах якого в 1987 р. вперше було показано, що цілі охорони навколишнього середовища й економічний розвиток не тільки не суперечать одне одному, а навпаки, можуть сприяти взаємному посиленню. У рамках триєдиного підходу екологія, соціальні та економічні проблеми розглядаються як єдине ціле. При цьому робиться спроба звести воєдино показники розвитку в трьох сферах, виявивши тим самим складну систему взаємозв'язків і закономірностей. Цілями сталого розвитку вважаються досягнення високого рівня життя населення, процвітаюча економіка та збережена природа. Прагнення та зусилля всіх інституцій повинні спрямовуватись на «життя за справедливістю в рамках екологічних можливостей»<sup>2</sup>. Найбільш конструктивним у даній концепції є безпосереднє включення екологічного фактору в процес розвитку. Екологічні цілі суспільства розглядаються не як антагоністи процесу розвитку, а як цілі одного порядку, що гармонійно сполучаються між собою, адже розвиток на довгостроковій основі не може здійснюватися, коли природоресурсна база скудіє і погіршується. Важливо зазначити, що ні в перших документах, які започаткували концепцію, ні в наступних, що її розвинули, не йдеться про пріоритети сталого розвитку, а про пошук балансів, узгодження, обов'язкове охоплення і економічних, і екологічних відносин процесом прийняття рішень, як законодавчих, так і управлінських<sup>3</sup>. Йдеться

---

<sup>1</sup> Буканов Г. М. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на державному та регіональному рівнях. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 3. Т. 31 (70). С. 71.

<sup>2</sup> Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2018. № 1 (35). С. 267, 268.

<sup>3</sup> Малишева Н. Р. Гармонізація екологічного законодавства в Європі: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 1996. С. 29.

про впровадження принципу участі кожного індивіда в процесах, які формують сферу його життєдіяльності.

30 вересня 2019 року Президент України видав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», в якому підтримав забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна»<sup>1</sup>. На сьогодні беззаперечною є необхідність впровадження в Україні Стратегії сталого розвитку. У проєкті Закону про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року констатується, що в Україні внаслідок домінування протягом багатьох років ресурсо- та енергоємних галузей і технологій, сировинної орієнтації експорту та надмірної концентрації виробництва у промислових регіонах сформувалася така структура управління розвитком, яка загалом є не ефективною та екологічно небезпечною. Визначено стратегічне бачення сталого розвитку України, що ґрунтується на забезпеченні національних інтересів та виконанні міжнародних зобов'язань України щодо переходу до сталого розвитку. Такий розвиток передбачає:

- подолання дисбалансів в економічній, соціальній та екологічній сферах;
- трансформацію економічної діяльності, перехід на засади «зеленої економіки»;
- побудову мирного та безпечного, соціально згуртованого суспільства з належним врядуванням та інклюзивними інституціями;
- забезпечення партнерської взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу, науки, освіти та організацій громадянського суспільства;
- повну зайнятість населення;
- високий рівень науки, освіти та охорони здоров'я;
- підтримання довкілля в належному стані, який забезпечуватиме якісне життя та благополуччя теперішнього і майбутніх поколінь;

---

<sup>1</sup> Цілі сталого розвитку та Україна. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina> (дата звернення: 10.01.2021).

– децентралізацію та впровадження регіональної політики, яка передбачає гармонійне поєднання загальнонаціональних і регіональних інтересів;

– збереження національних культурних цінностей і традицій<sup>1</sup>.

Американський економіст N. Georgescu-Roegen, в обхід ідеї про те, що людина повинна відмовитися від комфорту промислової революції, запропонував конструктивний план дій, який передбачає наступні ідеї: досягнення сталого розвитку на тлі повільного економічного зростання; припинення воєн, що дозволить звільнити величезні продуктивні сили для допомоги бідним країнам; екологічно відповідальне використання невідновлюваних ресурсів та уникнення непотрібних втрат енергії, поступове використання сонячної енергії або будь-яких інших альтернативних джерел енергії повинно стати загальноприйнятим процесом; поступовий перехід населення планети до споживання тільки органічної сільськогосподарської продукції (проблема народонаселення в кількісному вимірі); ощадливе використання речей, техніки та транспортних засобів<sup>2</sup>.

У своїй основі концепція сталого розвитку – глобальна платформа в симбіозі «публічний – приватний інтерес». Основні аспекти сталого розвитку (раціональне використання природних ресурсів; збереження та відтворення довкілля; підвищення ефективності економічної діяльності; подолання соціальних проблем; урахування інтересів майбутніх поколінь<sup>3</sup>) продовжують розвиватися відповідно до нових глобальних викликів. На сьогодні не достатньо говорити про взаємодію природних та господарських комплексів у процесі природокористування, суть концепції сталого розвитку насправді глобальніша. Необхідним є системне поєднання економіч-

---

<sup>1</sup> Проект Закону про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64508](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64508) (дата звернення: 10.02.2021).

<sup>2</sup> Georgescu-Roegen N. *Legea entropiei și procesul economic*. București : Expert, 1996. 423 p.

<sup>3</sup> Хаустова В. Є., Омаров Ш. А. Концепція сталого розвитку як парадигма розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2018. № 1 (35). С. 267.

ної, соціальної, інституційної й екологічної підсистем, які взаємодіють через обмінні процеси між людською діяльністю та довкіллям. Таким чином, сталий розвиток суспільства можливий лише через збалансований розвиток всіх сфер його життєдіяльності. Однією із складових такого розвитку є належно відображений на рівні механізму правового регулювання екологічний фактор, зацікавленість держави, суспільства в екологічно-орієнтованому подальшому розвитку, що є об'єктивною вимогою часу.

«Точність» у дослідженні міри прояву інтересу у ситуації зіткнення еколого-економічних аспектів тієї чи іншої діяльності відносно можлива, так само як і повна рівновага чи ідеальний баланс. Взагалі оптимальне співвідношення публічних і приватних інтересів, як у соціальній практиці, так і в правовому регулюванні є необхідною умовою гармонійного розвитку суспільства, окремої особистості, ефективності функціонування держави. У зв'язку із цим постає питання щодо форм чи засобів такої оптимізації: балансу, гармонізації, поєднання, компромісу, встановлення рівноваги публічних і приватних інтересів у правовому регулюванні<sup>1</sup>. Передумовою чи проміжним етапом до досягнення стану балансу виступає, все таки, оптимальність співвідношення, конструктивна взаємодія та поєднання різнонаправлених інтересів. Через застосування адекватних засобів правового впливу, в основі яких принцип пропорційності, можна максимально наблизити ситуацію, в рамках якої виникла конкуренція інтересів, до формування та утвердження такої системи суспільних відносин, що базуються на засадах довіри, партнерства, солідарності, консенсусу, етичних цінностей, безпечного навколишнього середовища.

Визначаючи мету галузевого правового регулювання, Г. В. Анісімова наголошує на забезпеченні публічних і приватних екологічних інтересів, що може бути досягнуто лише у міру формування системи поглядів про домінування екологічних начал у праві в цілому, тобто впровадження екологічного імперативу на рівень

---

<sup>1</sup> Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 520.



базових цінностей<sup>1</sup>. В екологічному праві ухил в сторону публічного інтересу загалом виправданий, та на пряму пов'язаний з особливостями відносин, що є предметом цієї галузі, їх суб'єктами, прийнятними та ефективними засобами регулювання, а також, що є очевидним, із публічно-правовим виміром основного суб'єктивного екологічного права – права на безпечне довкілля. Це право забезпечується через публічний екологічний інтерес, яким встановлено межі реалізації інших суб'єктивних прав (в тому числі у природо-ресурсній сфері) у формі законодавчо визначених вимог до стану навколишнього природного середовища. Водночас М. І. Васильєва абсолютно обґрунтовано вважає, що обговорення умов, меж та ступеня пріоритетності публічних екологічних інтересів повинно відбуватися у контексті співвідношення інтересів різних видів, оскільки пріоритетність – поняття багато в чому ситуативне<sup>2</sup>. Встановити чіткі критерії, за якими визначати пріоритетність того чи іншого інтересу, складно. Законодавчо можливо і треба визначити цілі, принципи і такі засоби правового регулювання, які б слугували механізмом оптимізації співвідношення приватно-правових і публічно-правових інтересів.

Найбільш проблемним з точки зору взаємодії інтересів є досягнення компромісу та поступальності у питаннях господарського використання природо-ресурсного потенціалу країни. Розглядати сутність поняття «природно-ресурсний потенціал» можна за різними підходами, адже коли під ресурсами розуміється сукупність тільки природних ресурсів (до складу яких можуть бути включені і природні умови – рельєф, клімат), то в цьому випадку природно-ресурсний потенціал розглядається не тільки як сукупність матеріальних природних ресурсів, що беруть участь у виробничому процесі як засоби виробництва, до нього входять і інші ресурси еко-

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2019. С. 23.

<sup>2</sup> Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве: теория и практика правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2003. С. 67.

системи, щоб забезпечити задоволення різноманітних потреб людей (здоров'я, відпочинок)<sup>1</sup>.

Враховуючи, що компоненти навколишнього природного середовища виступають джерелом задоволення різних інтересів людини, використання природно-ресурсного потенціалу повинно бути не тільки економічно-привабливим, а й екологізбалансованим, що забезпечити не завжди видається можливим. Спрямування дій відповідного суб'єкта на реалізацію приватного (особистого) інтересу, пов'язаного із задоволенням економічних (споживацьких) потреб в сфері природокористування матиме подвійний вплив – безпосередньо на сам об'єкт, його ресурси, що використовуються як джерело задоволення своїх матеріальних потреб та, одночасно, такі дії пов'язані із прямим або опосередкованим впливом на: навколишнє природне середовище загалом та/або його окремі складові (окремі природні ресурси, їх комплекси або їх частини), життя і здоров'я населення та стан забезпечення екологічної безпеки<sup>2</sup>. Для того, щоб в ході забезпечення приватного економічного (майнового) інтересу, носієм якого виступають фактично всі суб'єкти еколого-правових відносин, не був ущемленим публічний інтерес, така діяльність повинна вписуватись в рамки нормативно визначених кількісних і якісних критеріїв безпечності для життя і здоров'я людини. Йдеться про систему державних заходів – це не що інше, як юридичні закони і нормативні акти, котрі встановлюють правові обмеження щодо природокористування. Будь-які правові обмеження одного суб'єкта є, водночас, захистом прав і розширенням можливостей участі у процесі природокористування іншого суб'єкта. Тому вирішальна роль в організації ефективної системи стратегічного проектування екологічної безпеки належить тому, хто визначає, які

---

<sup>1</sup> Попадинець Н. М., Патицька Х. О., Лещух І. В. Сучасні проблеми використання природно-ресурсного потенціалу територіальних громад в Україні в умовах децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 3. С. 4.

<sup>2</sup> Євстігнєєв А. С. Проблеми правового забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. С. 21.

та чії права слід обмежити, а які й чії, за рахунок цього, розширити<sup>1</sup>.

Безперечно, обмежувальні правила з метою захисту публічних інтересів у сфері природокористування водночас сприяють захисту і приватних інтересів у використанні корисних властивостей природи. Одним із основних екологічних обмежень є система науково-обґрунтованих законодавчо закріплених екологічних вимог щодо допустимого негативного впливу на навколишнє природне середовище, лімітів при використанні природних ресурсів. Вміст шкідливих речовин у довкіллі почали контролювати ще в 1925 році, коли встановили перші значення гранично допустимих концентрацій для повітряного середовища робочої зони. З 1949 року встановлено перші гранично допустимі концентрації для повітря, з 1950 року – для води<sup>2</sup>. Мета системи екологічних нормативів полягає в забезпеченні оптимального поєднання екологічних та економічних інтересів, щоб дана мета була досягнута, важливий виважений науково-обґрунтований підхід щодо встановлення відповідних обмежень, показників, лімітів тощо. Враховуючи наукові підходи щодо переваги публічного екологічного інтересу, важливо пам'ятати й те, що завищення хоча б на мінімальну долю певних показників може обернутись для держави значними матеріальними втратами, їх заниження – загрожує негативними екологічними наслідками.

Надзвичайно численною та одночасно суперечливою на сьогодні є палітра наукових поглядів щодо питання перспектив розвитку екологічного права. Однак якою б не була в перспективі сформована єдина доктринальна концепція, збереження природи в процесі господарської та іншої діяльності природокористувачів повинно залишатись одним із визначальних критеріїв раціональності природокористування. В такому розумінні природокористування є єдиним економіко-екологічним суспільним відношенням. Природоко-

---

<sup>1</sup> Федорчак В. Узгодження еколого-економічних інтересів при реалізації процедури стратегічного проектування екологічної безпеки на регіональному рівні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 1. С. 152.

<sup>2</sup> Безпамятнов Г. П., Кротов Ю. А. Предельно допустимые концентрации химических веществ в окружающей среде. Ленинград, 1985. С. 11.

ристування і охорона природи – це не дві самостійні (хоча і взаємопов'язані) форми взаємодії суспільства і природи, а єдине, складнопідпорядковане, взаємообумовлене завдання управління природокористуванням у процесі виробничої діяльності<sup>1</sup>.

Приватні інтереси знаходять підтримку в праві та правовий захист і охорону лише тоді і настільки, коли і наскільки їх зміст і сутність відповідають загальному благу. У свою чергу, суспільні інтереси охороняються настільки, наскільки вони повинні забезпечити благоденство приватних осіб, і навпаки, приватні інтереси охороняються настільки, наскільки вони поєднуються із суспільними завданнями<sup>2</sup>. Тобто в даному випадку ми можемо спостерігати взаємообумовленість та взаємозв'язок приватних та публічних інтересів. Цілком слушною є позиція О. Ю Ільїної з приводу того, що приватний інтерес не може бути реалізований за межами публічного правопорядку, а публічний інтерес втрачає зміст, якщо він безпосередньо чи опосередковано не спрямований на забезпечення реалізації приватного інтересу, тобто повинен мати місце паритет інтересів<sup>3</sup>. Переконавання вчених щодо переваги того чи іншого виду інтересу в кожній конкретній ситуації можуть мати різне значення. Але найоптимальнішим виходом буде розуміння того, що право є основним механізмом саме для узгодження публічних та приватних інтересів. На практиці простежується певна діалектична закономірність: чим менший коефіцієнт відповідності між різними видами інтересів, тим більша ймовірність виникнення конфліктних ситуацій, що в кінцевому рахунку призводить до кризи і дезінтеграції суспільства. Ставити питання про злиття протилежних за змістом інтересів не доречно, однак певне їх зближення, перетинання є позитивною ознакою громадянського суспільства, в якому завжди визнаються і підтримуються інтереси, зумовлені реальними потре-

---

<sup>1</sup> Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовский Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. Киев : Наук. думка, 1978. С. 10.

<sup>2</sup> Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.). Москва : Фирма «СПАРК», 1995. С. 10.

<sup>3</sup> Ильина О. Ю. Интересы ребенка в семейном праве Российской Федерации. Москва : Городец, 2006. С. 43.

бами та вимогами здорового глузду. З точки зору недопущення протистоянь влади й населення приватні інтереси у їх одиничному концентрованому прояві повинні теж бути враховані. В разі, якщо за суттю та змістом такі інтереси прямо суперечать інтересам публічним (державним), важливо шукати шляхи їх соціальної спрямованості. Слід доповнити, що з огляду на динамічність інтересів (публічних і приватних) та ймовірність їх постійної трансформації та видозміни, доцільніше ставити питання про їх розумне пропорційне співвідношення. Враховуючи те, що саме публічний інтерес є ключовим орієнтиром щодо спрямування зусиль управлінських органів, відтак прояви даного типу інтересів повинні бути настільки оптимальні, збалансовані та обґрунтовані, щоб за жодних умов не применшувати значення інших видів інтересів.

Закон єдності та боротьби протилежностей, як один із фундаментальних законів діалектики, є першочерговим інструментом дослідження співвідношення публічних та приватних інтересів. Єдність вказаних категорій проявляється у тому, що реалізація та захист публічних інтересів громадянського суспільства та держави в цілому неодмінно сприяє реалізації за захисту приватних інтересів окремих громадян<sup>1</sup>. Так, публічний інтерес у забезпеченні екологічної безпеки співпадає з приватними інтересами усіх громадян у забезпеченні суб'єктивного права на безпечне навколишнє природне середовище. Прикладом прояву протилежності публічних і приватних інтересів є сфера природоресурсних відносин. Публічний інтерес держави у збереженні якісних і кількісних природоресурсних показників вступає в протиріччя з приватними інтересами суб'єктів підприємницької діяльності, наприклад, щодо мінімізації об'єктивних даних про дійсні обсяги використання корисних властивостей того чи іншого ресурсу та реальний негативний вплив (втручання) в цілісність екологічних систем та ймовірне порушення екосистемних зв'язків. З цього слідує висновок про певне домінування публічного інтересу над приватним. Як приклад, в

---

<sup>1</sup> Золотухіна Л. О. Діалектика співвідношення публічних і приватних інтересів як адміністративно-правових категорій. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2019. № 1. С. 74.

науковій літературі представляються сучасні євроінтеграційні процеси: «В сучасних реаліях домінування публічних інтересів над приватними посилюється в контексті євроінтеграційних процесів, адже інтеграція та перспективне членство в ЄС є публічним інтересом більшої частини українського суспільства і потребує певного тимчасового обмеження інтересів приватних. Європейські норми часто є незручними для вітчизняного виробника, суб'єктів надання послуг через складність їх дотримання, необхідність значних фінансових витрат для приведення власної інфраструктури, у тому числі екологічної, у відповідність до європейських стандартів. Проте в результаті інтереси усіх будуть забезпечені – виробник отримує вихід на зовнішні ринки, а споживачі – якісні товари та послуги європейського рівня»<sup>1</sup>.

Механізм узгодження інтересів повинен визначатись, насамперед, сутністю існуючої державної екологічної політики. Важливе розуміння того, що за різних умов суспільного розвитку на перший план можуть виходити ті чи інші інтереси. Тому йдеться про своєчасність акцентів на рівні державної політики на певну групу інтересів, результатом чого буде сприйняття відповідних пріоритетів та узгодженість інтересів, що, у свою чергу, сприятиме подальшому безконфліктному соціально-економічному розвитку в гармонії з екологічною його складовою. Абсолютно переконливою є позиція О. М. Вінник, яка вважає, що співвідношення публічних і приватних інтересів та відповідно – публічно-правових і приватно-правових методів регулювання протягом розвитку людської спільноти змінювалося залежно від стану та якості розвитку економічних відносин у суспільстві: кризові та надзвичайні ситуації вимагали захисту переважно публічних інтересів з відповідним застосуванням публічно-правових методів регулювання, а прагнення держави до заохочення певних видів господарської діяльності (інноваційної наприклад) або певних категорій суб'єктів (дрібних підприємців та малих підприємств зокрема) – до стимулювання при-

---

<sup>1</sup> Золотухіна Л. О. Діалектика співвідношення публічних і приватних інтересів як адміністративно-правових категорій. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2019. № 1. С. 76.

ватної ініціативи, що забезпечується переважно за допомогою приватноправових методів. У першому випадку надається пріоритет публічним інтересам, у другому – приватним<sup>1</sup>.

Взаємодія інтересів у екологічному праві базується на принципах діалектичної єдності публічних і приватних інтересів, умовленості та залежності від конкретних історичних, соціальних та економічних умов, взаємовпливу, взаємопроникнення та кореспондуючого характеру публічних і приватних інтересів. Прояв публічного екологічного інтересу (як і приватних інтересів окремих суб'єктів) буде мати правове значення та надійний правовий захист через їх формалізацію (юридизацію), тобто належне законодавче оформлення у вигляді певного пріоритету, встановлення обмежень, заборон, позитивних зобов'язань, а також дозволів та стимулів тощо. Належно сформований формально-правовий механізм регулювання екологічних відносин є умовою оптимізації інтересів в екологічному праві, що в кінцевому результаті матиме вплив на формування компонентів сталого розвитку: економічну безпеку; технологічну незалежність; соціальну стабільність; екологічність функціонування систем.

---

<sup>1</sup> Вінник О. М. Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2004. С. 64.

---

*Розділ 2*

**КОНЦЕПТУАЛЬНО-ПРАВОВА ІНТЕРПРЕТАЦІЯ  
ПУБЛІЧНИХ ТА ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ  
У КЛЮЧОВИХ АСПЕКТАХ  
ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ**

**2.1. Прояв основоположних принципів права в екологічних відносинах через призму взаємодії інтересів**

Принципи права в узагальненому вигляді покликані відобразити закономірності суспільного життя, перетворивши їх на основу змісту права. Однак без узагальнення конкретних життєвих обставин, переведення їх на рівень загальних нормативних приписів це зробити неможливо. Дана обставина надає принципам права властивість «центру» правового регулювання<sup>1</sup>. Це наскрізні та генеральні ідеї, що визначають загальний «дух» і спрямованість правового регулювання.

О. В. Зайчук наголошує на тому, що в основу принципу покладені суспільні інтереси та потреби, які формуються і змінюються незалежно від волі законодавця. Зокрема, основна роль у виявленні таких потреб належить юридичній практиці, яка за своєю природою покликана оперативно реагувати на зміни, що відбуваються у сфері права<sup>2</sup>. Тобто первинним виступає інтерес (потреба, трансформована в інтерес), його суть, зміст, спрямування, як позаправова чи доправова категорія, однак в перспективі втілена не тільки в конкретних правових приписах, але й у принципах права – загальних та галузевих. В даному контексті важливе значення відводиться й правовій доктрині (що існує у формі правових концепцій, теорій, полі-

---

<sup>1</sup> Власенко Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании. Москва : ИНФРА – М, 2014. С. 73

<sup>2</sup> Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 23.



тичних доктрин, правової ідеології), в якій фактично закладається концептуально-правова інтерпретація інтересів особистості, суспільства і держави. Найістотнішою властивістю принципів права є їх здатність підкреслити найбільш значущі цінності суспільного життя. Компенсуючи нормативний вакуум, принципи виступають життєво важливою, сталою частиною права. Маючи об'єктивну основу, саме принципи слугують вихідною точкою спрямування суспільних відносин та подальшого правотворення.

Об'єктивний характер принципів права дає підстави для висновку про аксіоматичний пріоритет принципів над нормами права, з якого випливає, що більшість норм формується під впливом або на розвиток того чи іншого принципу або групи принципів і не повинні їм суперечити<sup>1</sup>. Принципи права не є чимось абстрактним, навпаки, їм здебільшого властива нормативність, принципи є важливим засобом упорядкування суспільних відносин. В літературі наголошується на необхідності керуватися під час вирішення конкретних юридичних справ насамперед принципами права, бо це є основою правильного застосування юридичних норм, прийняття обґрунтованих і законних рішень<sup>2</sup>. Справді, принципи пронизують процес реалізації права. І під час застосування законів, і під час заповнення прогалин у правовому регулюванні, і в судовій практиці вони слугують векторами правозастосовної діяльності. Принципи права концентрують результат розвитку права, в них втілюється нерозривний зв'язок минулого, сьогодення і майбутнього<sup>3</sup>. Оцінюючи роль та значення принципів у правовому регулюванні на рівні різних правових систем світу, слід визнати, що країни, які належать до умовно названих англосаксонської і романо-германської правових сімей, прийшли до визнання того, що в основу права покладені певні принципи, які забезпечують єдність всієї правової

---

<sup>1</sup> Уварова О. О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків : Друкарня МАДРИД, 2012. С. 36.

<sup>2</sup> Хропанюк В. М. Теория государства и права. Москва : Интерстиль; Омега-Л, 2008. С. 213.

<sup>3</sup> Форсюк В. Філософсько-правові аспекти тлумачення принципів податкового права. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 194.

системи і дають можливість знайти справедливе рішення у кожній справі. Більше того, сьогодні принципи права виступають для країн романо-германської правової сім'ї альтернативою встановленому державою праву і все частіше здобувають статус самостійного обов'язкового джерела права<sup>1</sup>. Принципи права знаходяться на вершині системи права, але повноцінному розумінню такого твердження найбільше заважає сприйняття права лише за наявності писаної норми (у контексті занадто поширеного юридичного позитивізму, який на думку деяких вчених є наслідком радянського права). Позитивісти сприймають право як систему, в межах якої не можуть бути інституціоналізовані правові цінності. Єдиний засіб інституціоналізації таких цінностей для позитивістів – прийняття відповідного позитивного законодавства. І саме завдяки природно-правовим поглядам найбільше підсилюється аргумент на користь визнання принципів самостійним джерелом права<sup>2</sup>.

Цікавою є й така позиція науковців. Вважається, що вміщення певного тексту у статті під заголовком «Принципи...» не здатне перетворити цей текст у принцип правового регулювання. Для того, щоб впровадити якийсь принцип, законодавцю необхідно створити цілу систему правового регулювання. Водночас, якщо таку систему створено, то у проголошенні принципів немає необхідності. У цьому випадку принципи мають виводитись, виходячи із встановленого регулювання, тобто визначення принципів має бути результатом аналітичної роботи науковців і вміщуватись на сторінках спеціальних видань, а не у законах. Якщо ж, навпаки, створена система правового регулювання не відповідає певному принципу, то декларування його у законі так і залишиться гаслом. Тому підхід, за яким принципи начебто можна «вмістити в загальну частину закону», є цілком хибним і насправді лише руйнує правову систему, викривляючи уявлення про правові принципи, вихолощуючи

---

<sup>1</sup> Уварова О. О. Роль принципів права у процесі правозастосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. С. 11.

<sup>2</sup> Матат А. В. Принципи права в системі джерел конституційного права України (від ідеї до самостійного джерела). *Право і громадянське суспільство*. 2017. № 1-2. С. 16.

зміст цього терміну<sup>1</sup>. Очевидно, і позитивістські підходи, й інші, протилежні до них, мають право на існування. Якщо система правового регулювання певного виду відносин досконала й цілісна, про що свідчить практика застосування відповідних норм, то в основу такої системи вже закладено відповідні пріоритети у вигляді еколого-правових ідей, що повинні бути первинними, базовими та визначальними при прийнятті відповідних екологічно важливих рішень. Так, наприклад, виходячи з преамбули до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», в основі процесу прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, – урахування державних, громадських та приватних інтересів. Водночас уточнення про зміст та вид інтересів в залежності від сфери прояву відсутнє, тому виправданим та раціональним буде підхід, за яким доцільно звернутись до наступних конкретних положень Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Пункт «е» ст. 3 Закону закріплює принцип науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища. Якщо досягнути консенсусу та прийняти конструктивне рішення не вдається через зіткнення прямо протилежних інтересів та відсутня фактична можливість досягнення їх оптимального поєднання, то в разі реальної та безпосередньої загрози екологічним інтересам держави, суспільства чи окремих громадян пріоритет надається власне даному виду інтересів, на чому вже неодноразово наголошувалось. Сьогодні реальне відображення та практична реалізація вказаного засадничого положення Закону представлена в інститутах оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки. В нормативно-правових актах, що регулюють ці механізми, на рівні конкретних приписів визначаються підстави, умови, порядок врахування та поєднання екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань еколо-

---

<sup>1</sup> Мірошніченко А. М., Попов Ю. Ю. Чи потрібен Закон України «Про нормативно-правові акти»? *Форум права*. 2009. № 1. С. 365.

гічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища.

У літературі вказують на три групи принципів: принципи позитивного права, доктринальні принципи та практично-прикладні принципи. Цілком зрозумілим видається до принципів позитивного права відносити ті, що становлять норму права і, виходячи із вузького розуміння права, є виробленими державою чи лише зовнішньо виражені нею концепти; доктринальними принципами можна вважати ті принципи, що вироблені правовою наукою і надалі тією чи іншою мірою можуть бути рецепійовані суб'єктами правотворення та правозастосування; практично-прикладні принципи становлять основні засади та правила, що сформувалися у процесі вирішення конкретних ситуацій шляхом тлумачення норм права та правозастосування<sup>1</sup>. В межах відповідних галузей права сформульовано характерну систему принципів, що традиційно охоплює як основоположні, загальноправові, так і галузеві принципи й принципи окремих правових інститутів. Між ними існує стійка ієрархічна взаємодія, чим обумовлено їх системний комплексний вплив на сутність галузі. Важливе значення принципів проявляється, серед іншого, й у контексті забезпечення паритету, узгодженості, взаємодії, неконфліктності, організованості, гармонійності інтересів суб'єктів права.

Зважаючи на достатність наукових обґрунтувань спеціальних принципів екологічного права, у тому числі в напрямку дослідження їх переліку, класифікації та змісту – галузевого, підгалузевого, інституційного характеру (В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, В. В. Костицький, М. В. Краснова, А. К. Соколова, Ю. С. Шемчученко, Л. О. Чаусова та ін.), більшої уваги на сьогодні потребують теоретичні та практичні аспекти прояву та реалізації саме загальних основоположних принципів, які походять як з норм позитивного права, так і з існуючого в країні правопорядку та являють собою положення об'єктивного права, які відображаються або не відображаються в текстах писаного права, однак мають загальний характер та, щонайважливіше,

---

<sup>1</sup> Кармаліта М. В. Приватний і публічний інтерес у системі податкових правовідносин : монографія. Хмельницький : ФОП Мельник А. А., 2019. С. 119-120.

реалізуються в правозастосовчій практиці. Основоположні принципи права як система найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у праві, є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права, і визначають її характер та напрями подальшого розвитку. До таких принципів в теорії права відносять принцип справедливості та його підвиди – ідеї рівності, свободи та гуманізму. Як ціннісний сплав цих ідей розглядається принцип верховенства права, ефективну дію якого покликані гарантувати принципи пропорційності та правової визначеності<sup>1</sup>.

У загальнотеоретичних працях обґрунтовано думку про системоутворюючий характер принципу справедливості в праві загалом та в процесі правозастосування зокрема, при чому на всіх його рівнях та етапах. В даному принципі поєднуються моральні та правові засади, він має бути покладений в основу закону, забезпечуватись державою та підтримуватись моральними основами суспільства, через що виявляється його соціально-правовий аспект. Право має регулювати людську поведінку в такий спосіб, щоб вигоди (цінності, переваги) й обтяження (витрати, зобов'язання) були розподілені справедливо, суперечливі інтереси були задоволені в порядку, відповідному до їх ваги та значущості<sup>2</sup>.

У сучасному суспільстві справедливість нерідко розглядається як критерій забезпечення інтересів і прав людини. Прийняття справедливого рішення в конкретній справі на рівні суспільства полягає в обліку різних інтересів та знаходженні компромісів. Справедливість передбачає певний компроміс інтересів окремих людей, соціальних груп, оскільки саме досягнення останнього становить сутність управління суспільством в сучасних умовах. Тому можна з упевненістю відмітити, що функції права як засобу соціального компромісу в суспільстві повністю відповідають природі справед-

---

<sup>1</sup> Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. С. 37-38.

<sup>2</sup> Костюк Н. Принцип справедливості в правозастосуванні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 6. С. 6-7.

ливості<sup>1</sup>. Дійсно, «справедливість» є визначальною ознакою і невід'ємним механізмом регулювання людських відносин, пов'язаних з пануванням і підпорядкуванням, необхідністю підтримання взаємоповаги між людьми, гармонізації різних, у тому числі протилежних (конкуруючих) інтересів<sup>2</sup>.

Досить поширеним є розуміння справедливості як рівності в найбільш загальному сенсі. Якщо розглядати в правовому аспекті, то в основі всіх характеристик справедливості – природне право, що має своїм підґрунтям сутність, в межах якої критерієм справедливості стає рівність, що реалізується шляхом сходження від абстрактної до конкретної рівності, яка завжди співвідноситься з нерівністю у іншому відношенні<sup>3</sup>. Загалом йдеться про можливість кожної людини претендувати на співмірний заслугам перед суспільством об'єм прав, благ, цінностей, а також обтяжень та обов'язків<sup>4</sup>. Однак таке трактування є більш доцільним у відношенні розподілу економічних благ та вигод. У контексті соціальної справедливості як системи розподілу благ не варто ототожнювати блага лише з товарами та іншими цінностями майнового характеру. Актуально на сьогодні ставити питання про справедливий розподіл екологічних благ та цінностей, які традиційно знаходились в нас на нижчому рівні ієрархії суспільних благ через недостатній рівень екологічної культури та свідомості. Винятки становили екстремальні ситуації, коли екологічний фактор до неможливості ускладнював життя людей (спалахи захворювань, прояви природних стихій тощо)<sup>5</sup>. Однак у результаті збільшення попиту на якісні екологічні

---

<sup>1</sup> Иванова С. А. Принцип справедливости в гражданском праве России : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Владимир, 2006. С. 3.

<sup>2</sup> Горбатенко В. П. Справедливість як соціально-правова цінність. Проблеми філософії права. 2003. Т. 1. С. 150.

<sup>3</sup> Бахновська І. П., Слободиська О. А. Юридична природа соціальної справедливості як складова частина принципу справедливості. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія : Право*. Вип. 64. 2021. С. 183.

<sup>4</sup> Вопленко Н. Н. Понятие и виды юридической справедливости. *Вестн. Вологд. гос. ун-та. Сер. 5 : Юриспруд.* 2011. № 2 (15). С. 10.

<sup>5</sup> Фесюк В. О., Мороз І. А. Проблеми реалізації екологічної політики в містах України. *Перспективні напрями наукових досліджень* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 17–22 жовтня 2015 р., м. Братислава,

блага й усвідомлення негативного впливу зростаючого техногенного навантаження на довкілля, беззаперечною вимогою стає дотримання принципу екологічної справедливості як фундаментальної засади сталого розвитку, зокрема реалізації права людей на чисте і безпечне довкілля. Принцип екологічної справедливості включає в себе: 1) обов'язок дотримання інтересів конкретних осіб і їхніх груп під час ухвалення рішень із розподілення екологічних благ, досягнення балансу їх інтересів; 2) недопущення перекладання вирішення екологічних проблем на соціально незахищених осіб; 3) компенсацію втрат (збитків), пов'язаних із реалізацією таких рішень<sup>1</sup>.

Найчастіше сутність принципу екологічної справедливості в літературі пояснюють у контексті проблеми нерівномірного розподілу екологічних ризиків, джерелом яких є діяльність екологічного характеру, що як правило, є правомірною, оскільки в разі здійснення неправомірної діяльності вона підлягає припиненню без встановлення ризику, у силу його презумпції, проте така діяльність обов'язково пов'язана з використанням певного об'єкта екологічного ризику – фактора шкідливого хімічного, фізичного й біологічного впливу, матеріально-технічних об'єктів, що можуть утворювати або утворюють шкідливий вплив на довкілля та життя і здоров'я людей<sup>2</sup>. Екологічна справедливість передбачає, що жодна з груп населення не повинна перебирати на себе більшу частку негативних екологічних наслідків оперування промисловими, муніципальними або комерційними підприємствами, чи під час упровадження національних, регіональних або місцевих програм і проєктів. Деякі наукові дослідження досить переконливо продемонстрували, що підвищеному екологічному ризику піддаються групи населення, які проживають в умовах економічної нестабільності, не мають доступу до належної системи освіти й охорони здоров'я, а також вагомого політичного

---

м. Кошица (Словаччина) : у 2 т. Київ : Центр навчальної літератури, 2015. Т. 2. С. 100-102.

<sup>1</sup> Гудіма Т. С. Проблема забезпечення принципу екологічної справедливості як фундаментальної засади сталого розвитку. *Економіка та право*. 2018. № 3 (51). С. 34.

<sup>2</sup> Краснова Ю. А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : монографія. Київ : Алерта, 2013. С. 26.

впливу на процес прийняття та впровадження рішень. З'ясувалося також, що компанії, які, наприклад, здійснюють утилізацію та переробку шкідливих відходів, будівництво інших екологічно небезпечних об'єктів, при виборі місця розташування цих об'єктів орієнтуються, насамперед, на те, де можна найдешевше придбати землю для реалізації своїх планів і очікувати найменшого опору з боку місцевого населення<sup>1</sup>. Відповідно, об'єднання зусиль та активна позиція місцевого населення та природоохоронних груп щодо презентації соціально та екологічно значимих інтересів через використання існуючих механізмів лобювання таких інтересів гарантуватиме максимально ефективний вплив на рішення компаній щодо розміщення тих чи тих об'єктів на території відповідного населеного пункту. До певного часу вважалось, що інтереси природоохоронців і прихильників соціальної справедливості якщо і не є протилежними, то принаймні мало у чому збігаються. Це пояснювалось тим, що представники обох типів рухів відстоювали взаємовиключні інтереси природи і соціуму відповідно. Наприклад, на думку природоохоронців, будівництво промислових підприємств сприяє забрудненню навколишнього середовища, а тому потребує припинення. А прихильники соціальної справедливості вважали, що у такому випадку збільшується кількість робочих місць, і тим самим долається бідність населення. Згодом, представники обох типів рухів дійшли консенсусу та розуміння, що концепт соціальної справедливості має бути доповнений екологічним змістом<sup>2</sup>.

Концепцію екологічної справедливості слід розглядати і в аспекті рівного доступу до безпечних і якісних природних благ. Як зазначає Н. В. Барбашова, концепція безпеки населення й навколишнього середовища, практична діяльність у сфері управління ризиком (екологічний менеджмент) повинні бути побудовані таким чином, щоб суспільство в цілому одержувало найбільш доступну

---

<sup>1</sup> Гардашук Т. В. Екологічна справедливість як критерій громадянського суспільства (рефлексія над досвідом США). *Проблеми філософії права*. 2005. Т. III. № 1-2. С. 288.

<sup>2</sup> Гудіма Т. С. Проблема забезпечення принципу екологічної справедливості як фундаментальної засади сталого розвитку. *Економіка та право*. 2018. № 3 (51). С. 32.



сукупність природних благ за мінімально можливою загрозою своєму існуванню<sup>1</sup>. Так, наприклад, один з найважливіших природних ресурсів – вода – забезпечує виробництво продовольства, енергії, промислової продукції, побутове водоспоживання, задоволення санітарно-гігієнічних потреб тощо. Її запаси на планеті колосальні, однак лише мала частина економічно доступна для експлуатації. Ресурси прісної води невпинно скорочуються<sup>2</sup>. За оцінкою В. Сабадаша, вода є конфліктогенним природним ресурсом, темпи промислового використання й споживання якої за останні сто років зросли більш, ніж у сім разів. Вода стала не тільки незамінним виробничо-технологічним ресурсом, основою соціальних систем, а й перетворилася на об'єкт міждержавних (міжрегіональних) суперечок. Суттєвою загрозою виникнення водних екологічних конфліктів (і навіть нових війн) є нерівномірний розподіл світових запасів прісної води за географічними регіонами: на азійський регіон із 60% населення Землі припадає тільки 36% запасів прісної води<sup>3</sup>. З огляду на стратегічне значення цього ресурсу – вже давно на часі нова водна політика держави, зусилля якої повинні спрямовуватись на формування засад сталого розвитку (екологічно неконфліктного), на реальне впровадження демократичних традицій, на ефективне та дієве забезпечення участі громадськості в обговоренні і прийнятті важливих для суспільства екологічних рішень. У контексті наведених даних проявом публічного інтересу повинні стати вжиті заходи щодо забезпечення рівного доступу і забезпечення споживача якісними водними ресурсами (наприклад, через механізм публічно-приватного партнерства та залучення довгострокових приватних інвестицій в сектор водозабезпечення, водовідведення та очистки стічних вод). Приватний інтерес – і екологічний і

---

<sup>1</sup> Барбашова Н. В. Взаємозв'язок понять «екологічний ризик» та «екологічна безпека». *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Одеса : Юрид. л-ра, 2014. Вип. 72. С. 247.

<sup>2</sup> Покуль О. В. Інфраструктурно-інституційне забезпечення раціонального використання водних ресурсів підприємствами України : дис. ... канд. екон. наук. Рівне, 2017. С. 12.

<sup>3</sup> Сабадаш В. Екологічні конфлікти: чи будуть переможці у протистоянні за природні ресурси. *Економіст*. 2013. № 1. С. 6-7.

споживчий – полягає у використанні питної води для забезпечення фізіологічних, санітарно-гігієнічних, побутових та господарських потреб. Однак загальновідомо, споживання вод характеризується як нерівномірне, нераціональне, не бережливе, тому поряд із застосуванням відповідних засобів в рамках механізму правового регулювання, слід акцентувати увагу на можливості вкладу кожної людини (споживача) у вирішення даної проблеми шляхом дотримання елементарних заходів щодо раціоналізації та екологічно відповідального використання водних ресурсів, запровадження культури споживання води тощо.

Принцип екологічної справедливості через його сутнісну складову – ознаку рівності всіх незалежно їхньої расової, етнічної, культурної приналежності чи майнового стану, проявляється у свободі та можливості реалізації права загального природокористування. Рівний (вільний і безперешкодний) доступ до екологічних благ не залежить від заслуг перед суспільством чи особистих досягнень людини в будь-якій із сфер життєдіяльності та обумовлений соціально-біологічною сутністю людини. Більше того, як писав Сенека, «рівність прав не в тому, що всі ними скористаються, а в тому, що вони всім надані»<sup>1</sup>. Слід погодитись із твердженням Н. Р. Кобецької, що право загального природокористування, на відміну від господарського, комерційного використання природних ресурсів, відображає власне екологічні потреби та інтереси людини, які пов'язані перш за все з необхідністю збереження людини як біологічного та соціального організму, а не з використанням природи з метою задоволення матеріальних та інших подібних потреб<sup>2</sup>. Як зазначав В. К. Попов, змістом екологічного інтересу є сукупність соціальних і біологічних потреб людини, які визначені самою природою і виявляються в необхідності споживання безпечних для її життя і здоров'я природних ресурсів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сенека. Письма Луциллию. Сенека, Марк Аврелий. Наедине с собою. Симферополь : Реноме, 2002. С. 215.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Сутність і місце права загального природокористування в системі екологічного права. *Екологічне право України*. 2016. № 1-2. С. 99.

<sup>3</sup> Попов В. К. Право и материальные интересы в межхозяйственной кооперации. Харьков : Вища шк., 1983. С. 15-16.

Водночас за умов вільного доступу до ресурсу виникає проблема його надмірного нераціонального використання і навіть повного знищення. Досліджуючи аксіологічну сутність та юридичну природу права загального користування у контексті, наприклад, об'єктів тваринного світу як природного та невідчужуваного права кожної людини, В. В. Шеховцов обґрунтовано вказує на потребу законодавчого встановлення обмежень під час реалізації громадянами права користування природними об'єктами в порядку загального використання. Зміст та сутність таких законодавчих обмежень зумовлюється публічним екологічним інтересом, який має амбівалентний характер застосування у відносинах загального природокористування<sup>1</sup>. Дійсно, з однієї сторони, законодавчо гарантований вільний доступ до земельних, водних, лісових та інших природних об'єктів з метою задоволення важливих інтересів, пов'язаних з відновленням життєвих сил людини чи задоволенням інших потреб – естетичних, духовних, культурних, рекреаційних, оздоровчих тощо, є проявом публічного екологічного інтересу. З іншої сторони – способи та засоби реалізації права загального природокористування не повинні змінювати екологічні властивості того чи іншого об'єкта. Відтак іншою стороною прояву публічного екологічного інтересу у відносинах права загального природокористування є встановлення обмежень у способах та засобах його реалізації. Такі обмеження можуть бути встановлені, наприклад, в інтересах інших природокористувачів чи суспільства в цілому.

Крім того, в конструкції права загального природокористування відображається й інша сторона взаємодії публічних та приватних інтересів, яка останні роки набула особливої актуалізації в Україні. Йдеться про забезпечення доступу до водних об'єктів. Реалізація права загального водокористування громадян, яке, як зазначалось вище, має в основі екологічні публічні інтереси, зустрічала суттєві перешкоди та вступала в жорсткий конфлікт з приватними інте-

---

<sup>1</sup> Шеховцов В. В. Доктринально-правове та практичне осмислення проблем реалізації права загального використання об'єктів тваринного світу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С. 80.

ресами користувачів, власників земельних ділянок, прилеглих до водних об'єктів. В своєму дослідженні І. О. Костяшкін наголошує, що при всій глибині приватноправового регулювання в інших країнах не забувають про публічні інтереси. Так, в США прийнято Закон про управління прибережною зоною 1972 р. з метою забезпечити уніфікацію програм штатів в сфері правового регулювання землекористування прибережними зонами в країні. Зокрема, кожен штат – учасник програми зобов'язаний дати визначення поняття «пляж» і розробити порядок використання та охорони громадських пляжів та інших прибережних земель, що знаходяться в суспільній власності та мають екологічне, рекреаційне, історичне, естетичне та культурне значення, а також забезпечити доступ до відповідних територій. В 1976 р. був прийнятий Закон штату Каліфорнія про прибережну зону, який передбачав розробку програми штату по управлінню прибережною зоною, що відповідає вимогам федерального Закону про управління прибережною зоною 1972 р. Однією з основних його цілей є забезпечення максимально можливого доступу громадськості до прибережних територій<sup>1</sup>. В Україні належне законодавче регулювання та забезпечення цих питань фактично було вирішене лише в 2019 році, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування».

Серед характеристик права загального природокористування визначають раціональність, екологізбалансованість, це сприяє тому, що воно виконує своє основне завдання – відповідає публічним та приватним інтересам й ідеології задля забезпечення сталого розвитку, однак важливо, що при цьому не повинно існувати конкуренції приватних і публічних інтересів; вказують також, що реалізація даного права відбувається з урахуванням законів природи, а межі цього зумовлені науково обґрунтованим комплексним впливом на довкілля (до речі, це можливе лише завдяки дотриманню

---

<sup>1</sup> Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. С. 42.

екологічних вимог, приписів, імперативів, заборон тощо)<sup>1</sup>. Досягнути ідеально-сприятливих умов для реалізації права усіх і кожного на вільний доступ до загального природокористування стає все складніше, це пов'язано, перш за все, із залученням природних ресурсів до цивільного обігу, що висуває проблему вільного доступу громадян до природних об'єктів, що обмежує майнові права інших суб'єктів. Власник стає зобов'язаним користуватися й розпоряджатися об'єктами права власності, дотримуючись публічних екологічних інтересів<sup>2</sup>. Додатковим аргументом на користь такої тези доцільно навести позицію Г. Д. Джумагельдієвої. Вчена стверджує, що одним із магістральних напрямів перегляду парадигми подальшого розвитку правового забезпечення використання природних ресурсів у господарському обороті є екологізація (раціоналізація) господарського законодавства у цій сфері. Як зазначає дослідниця, у методологічній площині точкою відліку вирішення зазначеного завдання є кваліфікація природних ресурсів як об'єктів публічної власності, що забезпечує можливість підтримувати рівновагу між інтересами публічних власників та суб'єктів господарювання<sup>3</sup>. Це корелює з принципом справедливості з огляду на оптимальне поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання, виходячи з конституційного обов'язку держави стосовно забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Деякі теоретико-прикладні аспекти забезпечення права загального природокористування в Україні. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 2 (12). С. 35. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/108941-Article%20Text-252444-1-10-20171219.PDF> (дата звернення: 08.02.2021).

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства* : електрон. наук. фак. вид. Нац. ун-ту «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. Вип. 1. С. 4. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/3695> (дата звернення: 08.02.2021).

<sup>3</sup> Джумагельдієва Г. Д. Правове регулювання господарського використання природних ресурсів. Київ : Юрид. думка, 2014. С. 9.

<sup>4</sup> Герасименко Н. О. Відображення принципу справедливості екологічної складової: теоретико-правові аспекти сталого розвитку. *Економіка та право*. 2018. № 2 (50). С. 66.

Означений концепт є основою та гарантією повноцінного здійснення права загального природокористування, яке може бути реалізовано виключно щодо безпечних, якісних та ресурсно наповнених природних благ, доступ до яких не може бути безпідставно обмеженим чи забороненим власниками та спеціальними природокористувачами. У свою чергу, суб'єкти права загального природокористування зобов'язані користуватись благами природи в такий спосіб, що буде характеризуватись як еколого-безпечний та оптимально раціональний, щоб спричиняти якнайменше незручностей та перешкод в реалізації права власності чи користування відповідним об'єктом. Такий підхід дозволить забезпечити конструктивну взаємодію та гармонійне співіснування приватних (індивідуальних) інтересів власників (користувачів) відповідних природних об'єктів та суспільного інтересу щодо можливості кожної людини користуватися природними об'єктами права публічної власності, що є необхідною метою правового регулювання суспільних відносин «людина – довкілля» та обумовлено природним процесом обміну речовин і енергії між природою та людиною.

У науковій літературі виокремлюють такі види екологічної справедливості, як відплатна та зрівняльна справедливість. У контексті сталого розвитку відплатну справедливість трактують як необхідність дотримання задекларованих основних принципів екологічної політики України: невідворотності відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища та пріоритетності вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну». Правові засади вияву такої видової категорії справедливості, як зрівняльна справедливість відображено у конституційних нормах прямої дії, які гарантують досягнення максимальної рівності прав і можливостей соціальних суб'єктів. Зокрема, щодо рівності прав та можливостей кожного громадянина користуватися природними об'єктами права власності Українського народу відповідно до закону: землею, її надрами, атмосферним повітрям, водними та іншими природними ресурсами, які знаходяться в межах території України, природними ресурсами її континентального

шельфу, виключної (морської) економічної зони (ст. 13). Також кожному гарантовано право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ст. 50)<sup>1</sup>. Вказані конституційні положення часто ігноруються з боку орендарів земельних ділянок, що межують, наприклад, з об'єктами водного та лісового фонду, мають місце факти незаконного обмеження вільного доступу до водних об'єктів громадян для культурно-оздоровчих, рекреаційних цілей, а також тварин для водопою та незаконного обмеження права громадян вільно перебувати в лісах державної й комунальної власності<sup>2</sup>. У зв'язку із такою ситуацією Законом України від 29 жовтня 2019 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування» внесені зміни до деяких законодавчих актів України. Так, зокрема, частину другу статті 47 Водного кодексу України доповнено положенням такого змісту: «Забороняється обмеження загального водокористування, у тому числі обмеження купання та плавання на човнах, любительського і спортивного рибальства, причалювання до берега у світлу пору доби у зв'язку з перебуванням земельних ділянок прибережних захисних смуг (пляжної зони) у користуванні юридичних або фізичних осіб, крім випадків, передбачених законом»<sup>3</sup>. Законом також передбачено відповідні штрафні санкції за обмеження у будь-який спосіб безперешкодного або безоплатного доступу громадян до

---

<sup>1</sup> Герасименко Н. О. Відображення принципу справедливості екологічної складової: теоретико-правові аспекти сталого розвитку. *Економіка та право*. 2018. № 2 (50). С. 66, 67.

<sup>2</sup> Шульга Є. В. Правове розмежування понять «раціональне природокористування» та «використання природних ресурсів» на прикладі лісового фонду. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 3. С. 151.

<sup>3</sup> Закон України від 29 жовтня 2019 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-20#Text> (дата звернення: 08.02.2021).

узбережжя морів, морських заток, лиманів та островів у внутрішніх морських водах у межах пляжної зони, а також до берегів річок, водойм та островів для загального водокористування. Такий підхід законодавця абсолютно виправданий та відповідає суті принципу як соціальної, так і екологічної справедливості, оскільки загальна мета права – не скасовувати чи обмежувати, а зберігати та примножувати свободу, прояви якої, безумовно, повинні мати розумні межі.

Всі зазначені постулати, конституційні та інші законодавчі положення будуть мати значення та сенс також у контексті формального та матеріального аспектів принципу верховенства права. Основні цінності, які асоціюються із формальним аспектом верховенства права, – порядок, передбачуваність, упевненість, законність, правова безпека. Основні цінності, які асоціюються із матеріальним аспектом – гідність людини, поміркованість державної влади<sup>1</sup>.

Уніфіковану дефініцію принципу верховенства права на сьогодні так і не вдалося сформулювати. Даний принцип є загальним ідеалом, до якого повинні прагнути всі суб'єкти права. Однак для формування позитивного ставлення суспільства до даного принципу необхідно, щоб така юридична абстракція була наповнена реальним, конкретним змістом. На обґрунтування сутності поняття «верховенство права», а також визначення його основних елементів з метою забезпечення практичного застосування цього важливого принципу була спрямована доповідь Венеціанської комісії «Про верховенство права». У п. 41 вказаного документа зазначено про можливий консенсус щодо таких обов'язкових елементів (як формальних, так і матеріальних або субстантивних) поняття «верховенство права»: а. Законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; б. Юридична визначеність; с. Заборона свавілля; д. Доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяль-

---

<sup>1</sup> Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. С. 163, 168.



ністю; е. Дотримання прав людини; ф. Заборона дискримінації та рівність перед законом<sup>1</sup>.

Особливості реалізації принципу верховенства права в системі регулювання екологічних суспільних відносин досліджувались провідними науковцями еколого-правової сфери. Так, А. П. Гетьман слушно вказує на те, що принцип верховенства права в інституті природокористування та охорони довкілля повинен полягати в існуванні доволі чіткої, прозорої, зрозумілої та доступної системи правових норм, за якої вибудується вертикаль органів державної виконавчої влади у сфері екології, а повноваження та процедури їх реалізації будуть відповідати міжнародним та національним конституційним стандартам регулювання екологічних суспільних відносин з безумовним дотриманням встановлених правових норм усіма задіяними суб'єктами, в тому числі державою<sup>2</sup>. Крім того, на основі ґрунтовної аналітики змісту і суті принципу верховенства права в окремих інститутах екологічного законодавства України – права власності на природні ресурси, права природокористування, управління у сфері природокористування та охорони довкілля, правового забезпечення екологічної безпеки, еколого-правового регулювання та охорони клімату, науковець робить однозначний висновок про те, що ідея верховенства права поступово проникає в матерію екологічного законодавства, створюючи необхідні умови для консолідації в регулюванні екологічних суспільних відносин, що знаходить своє відображення в Конституції України, законодавчих актах екологічного спрямування та міжнародно-правових угодах<sup>3</sup>. Принципово важливе значення має й теза про те, що право на здорове навколишнє середовище необхідно використовувати як верховенство права при розгляді протиріч між вимогами діючого закону і

---

<sup>1</sup> Верховенство права. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року). *Право України*. 2011. № 10. С. 177.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля. *Екологічне право*. 2017. № 3-4. С. 7

<sup>3</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2019. С. 268.

природними екологічними правами людини<sup>1</sup>. А. М. Пліш підтримує думку про те, що зміст принципу верховенства права передбачає можливість звернення до суду за захистом екологічних прав, свобод та законних інтересів безпосередньо на підставі Конституції України, навіть за відсутності спеціального законодавства, яке регулює спірні правовідносини, або за його неповноти, неясності чи суперечливості; обов'язкове врахування судової практики Європейського суду з прав людини, яка вміщує авторитетну регламентацію питань, пов'язаних з оскарженням несправедливих судових рішень вищих судових інстанцій України<sup>2</sup>.

Змістовне наповнення та розуміння принципу верховенства права все частіше пов'язують із ідеєю побудови екологічної держави, яку визначено як політико-правову характеристику конституційного ладу держави, що визначає направленість на забезпечення екологічних інтересів громадянського суспільства та обов'язку щодо їх дотримання<sup>3</sup>. В. В. Костицький переконливо стверджує про необхідність партнерства держави і громадянського суспільства у вирішенні екологічних проблем, обґрунтовує необхідність внесення змін у статтю 1 Конституції України та визначення Української держави як екологічної<sup>4</sup>. Дійсно, як аргументує науковець, у Конституцію України вже закладено певну модель взаємовідносин держави і суспільства, за якою держава обслуговує громадянське суспільство, зокрема у сфері охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, яка є важливою складовою національної безпеки, і

---

<sup>1</sup> Орлов Н. А. Правовые проблемы охраны окружающей среды в Украине. Симферополь : Таврия, 2001. С. 153-154.

<sup>2</sup> Пліш А. М. Верховенство права як конституційна гарантія захисту екологічних прав Адміністративними судами України. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади* : матеріали круглого столу (Харків, 4.12.2015 р.) / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2015. С. 267.

<sup>3</sup> Павлова О. Конституційні засади формування «екологічної держави». *Соціологія права*. 2015. № 1-2 (12-13). С. 110.

<sup>4</sup> Костицький В. В., Костицька І. О. Конституційна екологічна держава. *Екологічне право України*. 2018. № 3-4. С. 32.

роль цього чинника закономірно зростатиме<sup>1</sup>. Зважаючи на загострення проблем глобальних екологічних викликів, пропозиція науковців про необхідність закріплення у Конституції держави України її визначення не тільки як правової і соціальної, але й екологічної є абсолютно ґрунтовною та потребує не тільки доктринального, але й систематичного практичного та фактичного підтвердження.

Оскільки Україна вибрала проєвропейський курс розвитку, в тому числі у сфері охорони навколишнього середовища, важливим є визначення основних напрямів, ідей, вихідних положень, на чому базується охорона навколишнього природного середовища ЄС. В ЄС у історичному аспекті можна спостерігати еволюцію екологічної політики та принципів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Такі принципи показують чіткі пріоритети у зазначеній сфері, а також вектор розвитку у майбутньому<sup>2</sup>.

На сьогодні одним із базових принципів в практиці Європейського суду з прав людини є принцип пропорційності, який прямо та опосередковано закріплений в ряді міжнародно-правових документів. Так, Хартія основоположних прав Європейського Союзу, схвалена 7 грудня 2000 року, поряд із закріпленням широкого спектру прав та свобод, допускає можливість їх обмежень за умови, що такі обмеження будуть застосовуватися лише при дотриманні принципу пропорційності і тільки в тому випадку, якщо вони необхідні і дійсно відповідають загальним цілям, визначеним Європейським Союзом, або необхідні для захисту прав і свобод інших людей<sup>3</sup>.

У більш розгорнутому формулюванні даний принцип звучить так: для досягнення певної мети органи влади не можуть накладати на громадян зобов'язання, які перевищують установлені межі необхідності, що впливають з публічного інтересу. Якщо встановлені

---

<sup>1</sup> Костицький В. В. Принципи екологічного права як методологічні засади кодифікації екологічного законодавства. URL: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/ekpr.pdf> (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Гиренко І. В. Щодо питання принципів у сфері охорони навколишнього природного середовища в ЄС. *Міжнародний науковий журнал «ІНТЕР-НАУКА»*. Серія : Юридичні науки. 2019. № 5 (19). С. 28.

<sup>3</sup> Хартія основних прав Європейського Союзу. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524?find=1&text=пропорц#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524?find=1&text=пропорц#w1_1) (дата звернення: 08.11.2019).

зобов'язання явно непропорційні цілям, такий захід може бути визнаний недійсним, оскільки збиток для тих, чий інтереси зачіпаються, перевищує позитивний результат, отриманий у публічних інтересах<sup>1</sup>. З цього слідує, що недопустимим є необґрунтоване обтяження приватних інтересів чи навіть їх повне ігнорування, надання безпідставної переваги захисту публічних інтересів<sup>2</sup>. Європейський суд з прав людини вважає усталеною практику необхідності забезпечення справедливого балансу. У своїх рішеннях ЄСПЛ чітко наголошує і на тому, що діяти не всупереч публічним інтересам ще не означає діяти в публічних інтересах<sup>3</sup>. Тобто, за своєю сутністю даний принцип вказує на необхідність партнерства для задоволення протилежних за характером інтересів – державних, суспільних, загальних та приватних. Важливо пам'ятати й те, що Суд розрізняє суспільний (загальний) інтерес та інтерес держави, вказуючи на можливість їх відмінностей і навіть суперечностей. Держава може приймати непопулярні рішення, але вони мають бути досить обґрунтованими та відображати реальні потреби суспільного розвитку, тобто відповідати критеріям пропорційності та бути належним засобом вирішення конкретної проблеми<sup>4</sup>. Р. Майданик розглядає пропорційність як елемент ліберального праворозуміння, заснованого на ідеях співробітництва (партнерства) і досягнення балансу протилежних або суперечливих інтересів (між контрагентами, між публічними і приватними інтересами) шляхом застосування загального юридичного, соціологічного й економічного аналізу права.

---

<sup>1</sup> Погребняк С. П. Принцип пропорційності в українській юридичній практиці та практиці ЄСПЛ. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини* : зб. наук. ст. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 15 вересня 2012 р.) / за ред. С. В. Ківалова; НУ «ОЮА». Одеса : Фенікс, 2012. С. 297.

<sup>2</sup> Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 168.

<sup>3</sup> Раїмов Р. І., Пасічник А. В. Практика Європейського суду з прав людини щодо визначення справедливого балансу між вимогами публічних інтересів та вимогами захисту основних прав людини. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2018. Вип. 1. Т. 2. С. 23.

<sup>4</sup> Новіков Д.В. Обмеження права власності в практиці Європейського суду з прав людини та у законодавстві України. *Наше право*. 2016. № 2. С. 164.

Такий методологічний підхід у розумінні права дає можливість втілити у праві ідею інтегрального суспільства, в якому протилежні чи суперечливі інтереси не протиставляються один одному, а взаємодіють на партнерській основі<sup>1</sup>.

Особливо яскравою ілюстрацією твердження про захист «суспільного інтересу» є стратегічна справа від імені дітей в інтересах майбутніх поколінь щодо захисту тропічних лісів Філіппін, яка розглядалась Верховним судом цієї держави. Неповнолітні (належним чином представлені своїми батьками) в ролі основних позивачів подали цивільний позов та стверджували, що вони представляють своє покоління, а також ще ненароджені покоління. Петиція неповнолітніх базувалась на праві неповнолітніх на збалансоване та здорове довкілля, яке позивачі особливо асоціюють із подвійними поняттями «відповідальності між поколіннями» та «справедливості між поколіннями». З'ясовуючи питання про те, чи підстава подання позову «не допустити набуття чи пошкодження» філіпінських тропічних лісів та «зупинити небачене знекровлення основних життєпідтримуючих систем країни та постійне гвалтування Матері-Землі» є належною, суд визнав, що позовна заява базується на одному конкретному фундаментальному праві – праві на збалансоване та здорове довкілля. Позиція відповідачів було відхиленою. У результаті цієї справи адміністративним наказом в 1991 році була скасована законодавча можливість віддавати в концесію незаймані ліси у майбутньому<sup>2</sup>.

Слід вказати на можливість суб'єктивного підходу при розгляді конкретних ситуацій на предмет визначення суспільного інтересу, оскільки на нормативному рівні відсутнє легальне визначення суспільного (в нашому розумінні, фактично, публічного) інтересу. ЄСПЛ також не дає визначення суспільного інтересу чи вичерпного переліку інтересів суспільства, задля досягнення яких держава

---

<sup>1</sup> Майданик Р. Пропорційність (співрозмірність) і право власності: доктрина і судова практика. *Право України*. 2016. № 1. С. 41.

<sup>2</sup> Бонайн Дж., Алексеева Є., Кравченко О., Мелень-Забрамна О., Шутяк С. Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля. Львів, 2014. С. 21-23.

може обмежувати право власності чи інші права, формулюючи лише загальний підхід, зазначаючи, що поняття «суспільний інтерес» в обов'язковому порядку має тлумачитися широко, тим самим надаючи державам право користуватися «значною свободою (полем) розсуду». Так, ЄСПЛ у своїх рішеннях неодноразово зазначає, що поняття «суспільний інтерес» обов'язково підлягає розширювальному тлумаченню. А отже, широкі межі розсуду, які надаються законодавцям для здійснення соціальної та економічної політики, і ґрунтуються на розумних міркуваннях, Суд вважає природним. Відтак є необхідним визначення критеріїв, які потребують оцінки з метою з'ясування питання щодо допустимості та правомірності втручання у права фізичних та юридичних осіб. Мова не йде про необхідність обов'язкового досягнення «соціальної справедливості» в кожній конкретній справі. Держава повинна забезпечувати розумне пропорційне співвідношення між засобами, які застосовуються для цього, і метою, яку передбачається досягти, в протилежному випадку такий захід повинен скасовуватися<sup>1</sup>.

Окремі науковці визначають «втручання» (український відповідник «обмеження») у права людини як цілеспрямовану (імперативну) діяльність органів державної влади, спрямовану на забезпечення суспільного (громадського інтересу), захисту державного ладу, громадського порядку, прав та свобод громадян. Втручання не завжди слід розцінювати як порушення прав людини, воно може мати стимулюючий та регулюючий вплив<sup>2</sup>. Оцінюючи зміст та визначаючи види державного втручання в економіку загалом та відносно господарювання зокрема, І. В. Стаднік вказує на позитивне (звичайне) і негативне (надзвичайне) втручання, критерієм розмежування яких виступають спрямованість і обсяг такого втручання та визнає позитивне державне втручання об'єктивно необхідним явищем та ототожнює його з цивілізованою моделлю державного

---

<sup>1</sup> Майкут Х. В. Обґрунтування втручання у право власності згідно з Першим протоколом до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 49-50.

<sup>2</sup> Поєдинок В. В., Косілова О. І. Втручання у права людини в німецькій та українській правових доктринах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 3. С. 55.

управління в сфері економіки, за допомогою якого забезпечуються соціальна спрямованість економіки, добросовісна конкуренція, екологічний захист населення, захист національного товаровиробника тощо. Негативне державне втручання передбачає безпідставну надзвичайну відносну самостійність держави, коли вона самовільно привласнює собі додаткові повноваження<sup>1</sup>.

Принцип пропорційності визначають як основоположний принцип та/або як складову чи елемент принципу верховенства права. Сам же принцип пропорційності має також три підпринципи:

– адекватність (міра адекватна для досягнення завчасно встановленої цілі, якщо бажаний результат може бути досягнуто тільки за умови звертання до цієї міри);

– необхідність (міра є законною з найменш можливими обмеженнями при умові досягнення легітимної цілі);

– пропорційність як сувора вимога (серйозність втручання та серйозність причин, які виправдовують це втручання, повинні бути пропорційними одна до іншої)<sup>2</sup>.

У теорії права вказують на таку тріаду критеріїв принципу пропорційності: реальний захист прав людини; забезпечення справедливого балансу між вимогами захисту особи та охороною суспільного інтересу; дотримання стандартів демократичного суспільства<sup>3</sup>.

Загалом, даний принцип має фундаментальне значення для визначення обсягу дії основоположних прав та свобод людини та громадянина. Враховуючи можливість та навіть необхідність обмежень відповідних прав, такі обмеження ніколи не повинні порушувати певні окреслені межі. А отже, цей принцип розглядається

---

<sup>1</sup> Стаднік І. В. Зміст та види державного втручання в економіку. *Матеріали наукової конференції професорсько-викладацького складу, наукових працівників і здобувачів наукового ступеня за підсумками науководослідної роботи за період 2019-2020 рр. (квітень–травень 2021 р.)*. Вінниця : Донецький національний університет імені Василя Стуса, 2021. С. 91-93.

<sup>2</sup> Тоцький Б. А. Принцип пропорційності: історичний аспект і теоретичні складові. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 70

<sup>3</sup> Рабінович С. П. Особливості тлумачення юридичних норм щодо прав людини (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини). Львів : Астрон, 2004. С. 31-32.

як важлива правова гарантія забезпечення прав і свобод<sup>1</sup>. В теорії права вказують на такі фактори, котрі визначають, формують та характеризують зміст та обсяг (межі) прав людини: інтереси (потреби) людини, справедливо збалансовані з інтересами (потребами) суспільства; мету певного права людини та відповідність (домірність) їй правореалізаційної, правозабезпечувальної та правообмежувальної діяльності держави<sup>2</sup>.

Оцінюючи значення принципу пропорційності (в літературі зустрічаємо іншу назву – розмірності, співмірності, адекватності тощо) як продукту судової практики та складової верховенства права, слід відзначити його універсальний характер, оскільки даний принцип покликаний контролювати закон не лише на предмет правомірності владного впливу на основні права та свободи людини, а й щодо збалансованості відповідного закону загалом<sup>3</sup>. Визначаючи критерії прояву публічного інтересу у процесуальних відносинах, І. Е. Берестова наголошує, що саме із застосуванням принципу пропорційності як базової ознаки конституційності будь-якого закону тісно пов'язаний публічний інтерес, оскільки саме він, разом із приватним інтересом, створюють засади для оцінки суддею справедливого (розумного) балансу в питанні втручання держави у мирне володіння майном, право власності, свободу слова тощо та інші обставини, які мають юридичне значення для розгляду цивільної справи<sup>4</sup>.

Практичне значення теорії про принципи права найбільш повно проявляється саме завдяки судовій практиці. Особливо яскраво це

---

<sup>1</sup> Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. С. 197.

<sup>2</sup> Рабінович П. М. Рішення Європейського суду з прав людини як «праволюдні» стандарти. Європейський суд з прав людини : матеріали практики (2004-2005 рр.). Львів, 2007. С. 11.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Значення загальноправових принципів права Європейського Союзу щодо забезпечення публічних та приватних інтересів в еколого-правових відносинах. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. 2021. Вип. 55. С. 81.

<sup>4</sup> Берестова І. Е. Значення публічного інтересу при застосуванні принципу пропорційності у цивільному процесуальному праві. *Правова держава*. 2018. № 3. С. 68.



можна продемонструвати на прикладі рішень Європейського суду з прав людини, однак висловлені вище теоретичні думки щодо необхідного балансу інтересів, обмеження при необхідності приватних на користь забезпечення публічних інтересів, добре проілюстровані і в діяльності українських судів. Пригадаємо, що ЦПК України (в редакції 03.10.2017 р.) закріплює актуальний для практики діяльності ЄСПЛ принцип пропорційності, в ст. 11 зазначено: «Суд визнає в межах, встановлених цим Кодексом, порядок здійснення провадження у справі відповідно до принципу пропорційності, враховуючи: завдання цивільного судочинства; забезпечення розумного балансу між приватними й публічними інтересами; особливості предмета спору; ціну позову; складність справи; значення розгляду справи для сторін, час, необхідний для вчинення тих чи інших дій, розмір судових витрат, пов'язаних із відповідними процесуальними діями, тощо»<sup>1</sup>. У непрямій формі суть принципу пропорційності відображено в ст. 13 та ст. 41 Конституції України, зі змісту яких узагальнюємо, що втручання у право власності допустиме лише тоді, коли воно переслідує легітимну мету в суспільних інтересах, винятково «з мотивів суспільної необхідності»; втручання в право безперешкодного користування своїм майном передбачає «справедливу рівновагу» між інтересами суспільства та необхідністю дотримання фундаментальних прав людини<sup>2</sup>.

З метою підсилення аргументації та дотримання положень матеріального та процесуального права важливо, щоб процес правозастосування та здійснення правосуддя були побудовані на сутнісному аналізі даного принципу та його складових, недостатньо формального посилення на загаданий принцип. У постанові Великої Палати Верховного Суду від 14 листопада 2018 року у справі № 183/1617/16<sup>3</sup> судді докладно обґрунтували висновок про

---

<sup>1</sup> Цивільний процесуальний кодекс України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15?find=1&text=пропорц#w1\\_2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15?find=1&text=пропорц#w1_2) (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Береженна О., Дяченко С., Кулаківська Т. Принцип пропорційності в цивільному процесуальному праві України: теоретичні та практичні аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 7

<sup>3</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81574015> (дата звернення: 08.11.2019).

можливість в даному випадку обмеження майнових інтересів приватного власника з урахуванням пріоритету публічних загальних інтересів. У висновку щодо правового питання, яке виникло у цій справі, Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, що у спорах стосовно земель лісогосподарського призначення, прибережних захисних смуг, інших земель, що перебувають під посиленою правовою охороною держави, остання, втручаючись у право мирного володіння відповідними земельними ділянками з боку приватних осіб, може захищати загальні інтереси, зокрема, у безпечному докїллі, непогіршенні екологічної ситуації, у використанні власності не на шкоду людині та суспільству. Заволодіння приватними особами такими ділянками всупереч чинному законодавству, зокрема без належного дозволу уповноваженого на те органу, може зумовлювати конфлікт між гарантованим статтею 1 Першого протоколу до Конвенції правом цих осіб мирно володіти майном і правами інших осіб та всього суспільства на безпечне докїлля. Велика Палата Верховного Суду вважає, що відсутність у ОСОБА\_3 інтересу у збереженні земельної ділянки у власності, видання довіреності на розпорядження цією ділянкою особі, точної адреси місцезнаходження якої ОСОБА\_3 не знає, відсутність у неї заперечень проти позову та небажання брати участь у судових засіданнях характеризує певним чином ставлення ОСОБА\_3 до результату розгляду спору та свідчить про те, що витребування у неї земельної ділянки не становитиме надмірний тягар. З огляду на все викладене вище загальний інтерес у контролі за використанням земельної ділянки за цільовим призначенням для гарантування безпечності докїлля та непогіршення екологічної ситуації у цій справі переважає приватний інтерес ОСОБА\_3 у збереженні права на земельну ділянку. Крім того, з огляду на особливості принципів диспозитивності та змагальності у цивільному процесі України (згідно з якими сторони вільні у розпорядженні їхніми процесуальними правами, зокрема, і щодо подання зустрічного позову, а суд не має можливості розглянути не ініційовані сторонами питання) та враховуючи приписи частин третьої і четвертої статті 390 ЦК України, ОСОБА\_3 не позбавлена можливості заявити до власника земельної ділянки позов про відшкодування необхідних витрат на утри-

мання та збереження останньої, здійснених з часу, з якого власникові належить право на її повернення, а у разі здійснення поліпшень земельної ділянки, які не можуть бути відокремлені від неї без завдання їй шкоди, – позов про відшкодування здійснених витрат у сумі, на яку збільшилася вартість земельної ділянки. Отже, Велика Палата Верховного Суду вважає, що витребування земельної ділянки у ОСОБА\_3 не порушуватиме принцип пропорційності втручання у право мирного володіння майном<sup>1</sup>. Таким чином, в даній ситуації загальний екологічний інтерес виправдано визнано пріоритетним. У контексті вищезазначеного важливо додатково наголосити й на тому, що для повноцінного узгодження інтересів публічних і приватних (а не навпаки, загострення конфліктної ситуації між сторонами) аналіз певних обмежень по встановлених критеріях пропорційності у відповідних рішеннях повинен проводитися в кожному випадку окремо, з урахуванням галузевих, інституційних та інших особливостей конкретних правовідносин.

Обґрунтовуючи критерії правомірності втручання держави у права людини, вироблені у практиці Європейського суду з прав людини, враховується зміст т. зв. «трискладового тесту» – юридична конструкція, що є засобом для перевірки наявності необхідних умов для обмеження прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Тест вказує на те, що будь-яке обмеження права має пройти перевірку на відповідність сукупності вказаних трьох умов. Обмеження, що не відповідає таким умовам, порушує право особи. Хоча назва «трискладовий тест» є умовною й прямо не передбачена у практиці ЄСПЛ, власне, умови зазначаються у багатьох рішеннях ЄСПЛ<sup>2</sup>. Критерії, які мають оцінюватися у сукупності наступні: 1) законність втручання; 2) легітим-

---

<sup>1</sup> Дайджест судової практики Великої Палати Верховного Суду у справах зі спорів, що виникають із земельних відносин, за 2018 рік. Київ, 2019. С. 82-83. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Zemelnyi\\_2018.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Zemelnyi_2018.pdf) (дата звернення: 10.11.2019).

<sup>2</sup> Навчально-методичний посібник для тренерів навчального курсу для суддів «Застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя». Київ : ВАІТЕ, 2017. С. 38

на мета (виправданість втручання загальним інтересом); 3) справедлива рівновага між інтересами захисту прав та загальними інтересами (дотримання принципу пропорційності між використовуваними засобами і переслідуваною метою та уникнення покладення на особу надмірного тягаря). Невідповідність втручання хоча б одному із зазначених критеріїв свідчить про протиправність втручання навіть у разі дотримання національного законодавства та (або) присудження компенсації<sup>1</sup>. Елементи тесту на пропорційність застосовуються під час дослідження обставин справи і, як правило, вирішення спору по суті, тобто підпорядковані завданню забезпечити захист матеріальних та інших прав позивача, якщо вони були порушені<sup>2</sup>.

Взагалі принцип пропорційності повинен бути визначальним для будь-якої галузі національного права. Однак, враховуючи специфіку екологічного права, для якого особливо характерним є суперечність інтересів його суб'єктів, іноді навіть протистояння чи гостра конфронтація, важливо розуміти, що зміст даного принципу в рамках саме екологічного права буде дещо специфічним. В умовах конкурентного середовища ринкових відносин у суспільстві, орієнтованому переважно на матеріальні блага, складно сформулювати засади адекватної мотивації дій з паритетним врахуванням екологічних, економічних та соціально-політичних аспектів розвитку<sup>3</sup>. У кожному конкретному випадку принцип «пропорційності» (principle of proportionality) буде мати окрему специфіку прояву, однак вимога співрозмірного обмеження прав і свобод людини для досягнення публічних та врахування приватних цілей залишається ключовою, беззаперечним маркером співвідношення інтересів у

---

<sup>1</sup> Антонюк О. І. «Трискладовий тест» для оцінки правомірності втручання у право власності. *ВІСНИК НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2019. Вип. 2 (42). С. 84.

<sup>2</sup> Венгер С.В. Принцип пропорційності і принципи адміністративного судочинства. *Право і суспільство.* 2017. № 3-4. С. 75.

<sup>3</sup> Лавров В. В. Конфлікт соціальних, економічних та екологічних цінностей як базова перепона на шляху до сталого розвитку системи «суспільство-природа» в умовах конкурентного середовища. *Наук. вісник НЛТУУ : зб. наук.-техн. праць.* Львів : НЛТУУ, 2005. Вип. 15.6 : Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища. С. 337.

розумних межах. Аргументом таких міркувань виступають уже існуючі наукові концепції про формування принципів права, у тому числі й екологічного, під впливом об'єктивно функціонуючих суспільних відносин, їх зміст залежить від потреб суспільства у визначений період його розвитку<sup>1</sup>. Чинники, що матимуть значення – різні, їх характер об'єктивно-суб'єктивний. В першу чергу слід враховувати такі об'єктивні фактори, як темпи розвитку виробництва відповідного періоду, економічна та соціальна стабільність, не менш важливо оцінювати рівень екологічної культури населення, забезпечення фахівцями, масштаби природокористування тощо.

У повній мірі реалізувати принцип пропорційності можна тільки в тандемі із принципом правової (юридичної) визначеності, який також пов'язаний із визначенням пропорційності державного втручання на первісному етапі. Правова визначеність вимагає не лише оприлюднення ухвалених законів чи інших нормативно-правових актів, але й відносної зрозумілості їх змісту з тим, щоб приватні особи могли прогнозувати і визначати свою поведінку. Правова визначеність стосується також і правозастосування. Практика застосування норм закону при вирішенні індивідуально-конкретних справ, зокрема і правових спорів, має бути сталою, однаковою в однотипних справах, і передбачуваною, раптові і безпідставні зміни в практиці, винятки, коли на тлі однаково вирішуваних справ періодично з'являються ті, що вирішуються по-іншому, недопустимі<sup>2</sup>. С. Головатий зазначає: «Правова система, норми якої є безсумнівними (певними), дає змогу людині володіти знаннями стосовно сфери свободи, в якій вона може діяти як незалежна особа, не боячись при цьому непередбачуваних, безпідставних вторгнень влади... Верховенство права як визначеність означає, що всі юридичні норми – від найабстрактнішої до найконкретнішої – мають бути інтегровані в систему»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Анисимова А. Принципы экологического права: естественно-правовые подходы. *Legea si Vita*. Septembrie 2014. С. 13.

<sup>2</sup> Лученко М. М. Принципи пропорційності і верховенства права: питання співвідношення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 1. С. 13.

<sup>3</sup> Головатий С. Верховенство права : монографія : у 3 кн. Київ : Фенікс, 2006. Кн. 2 : Від доктрини до принципу. С. 764.

Реалізація принципу правової визначеності у правозастосовній практиці, в тому числі у судовій, об'єктивується через потребу в стабільному правовому регулюванні, яка розкривається через статистику і динаміку права. Статика проявляється через стабільність поточного правового регулювання суспільних відносин, а певна пружність, плавність і необхідна гнучкість досягається правозастосовними актами, в тому числі судовими рішеннями, які забезпечують необхідну динаміку права<sup>1</sup>. Відповідно, вирізняють матеріальний та процесуальний аспект даного принципу.

У постанові Верховного Суду України від 21 жовтня 2019 року у справі №826/3820/18 про визнання протиправним та нечинним наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.12.2008 № 639 «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря», як такого, що не стимулює суб'єктів господарювання до зменшення наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, Верховним Судом України касаційні скарги Міністерства екології та природних ресурсів України та Державної екологічної інспекції України було задоволено. В якості одного із обґрунтувань підстав для скасування рішень судів попередніх інстанцій наведено положення про те, що визнання оспорюваного наказу протиправним та його скасування слугуватиме підставою для відсутності правових засад для вирахування заподіяної шкоди наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря суб'єктами господарювання та призведе до правової невизначеності щодо дій контролюючих органів у сфері охорони навколишнього природного середовища. Визнання протиправним та нечинним вищезазначеного наказу може стати причиною погіршення природного стану атмосферного повітря, відсутності сприятливих умов для життєдіяльності та екологічної безпеки, а також спричинити шкідливий вплив атмосферного повітря на здоров'я

---

<sup>1</sup> Кравчук В. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 14.

людей та навколишнє природне середовище<sup>1</sup>. Дійсно, судами попередніх інстанцій залишено поза увагою питання безпеки навколишнього природного середовища, що в результаті може завдати суттєвої шкоди публічним (суспільним) екологічним та іншим інтересам. При вирішенні питання про справедливу рівновагу між інтересами суспільства і конкретної особи, ЄСПЛ однозначно стверджує, що «правильне застосування законодавства незаперечно становить «суспільний інтерес» (рішення від 2 листопада 2004 року в справі «Трегубенко проти України»)<sup>2</sup>. Єдині на території України правила визначення розмірів відшкодування і стягнення збитків в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами встановлено саме вищезазначеною Методикою. Визнання відповідної Методики нечинною призведе до правового вакууму у відповідному сенсі, і як наслідок – до негативного впливу на навколишнє природне середовище та життя і здоров'я людей (посягання на публічний (суспільний) інтерес). Такі наслідки можуть напряду стосуватись й приватних інтересів самого позивача. У контексті зазначеного доцільно відобразити широке розуміння публічного інтересу як такого, що сформувався через розуміння індивідом можливості реалізації потреб власних через врахування об'єктивних потреб і свобод оточуючих його осіб. В ідеалі в цьому зацікавлений кожен член суспільства, відповідно публічні інтереси охороняються всім суспільством, для чого є необхідними держава і права, зафіксовані у законах<sup>3</sup>.

Принцип правової (юридичної) визначеності є багатовимірним явищем, його прояви в розрізі стабільності норм матеріального права в кожній фактично конкретній ситуації можуть бути різними. Взагалі, право сучасного суспільства має потребу в гнучких

---

<sup>1</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85086982> (дата звернення: 21.05.2021).

<sup>2</sup> Справа «Трегубенко проти України» (заява № 61333/00). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_355?find=1&text=%D1%81%D1%83%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_355?find=1&text=%D1%81%D1%83%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9#w1_1) (дата звернення: 21.05.2021).

<sup>3</sup> Щербина В. А. Співвідношення приватного блага та суспільного інтересу у праві. *Молодий вчений*. 2019. № 11 (75). С. 74-79.

нормах, не переходячи при цьому межу розумного. Саме такі норми є гарантією та інструментом розвитку права, оскільки, характеризуючись певною свідомою невизначеністю, вони заздалегідь здатні до того, щоб адаптуватися в майбутньому до неминучих змін у житті суспільства<sup>1</sup>. Однак, як зазначає Ю. І. Матвєєва, низький рівень правової культури не достатній для того, щоб ефективно забезпечувалася свідомо невизначеність. Тому в наданні закону додаткової ясності та чіткості важлива роль належить судам, які тлумачать і застосовують його положення щодо конкретних життєвих ситуацій. Але така практика тлумачення і застосування закону має бути однаковою, логічною, послідовною<sup>2</sup>.

У процесуальному аспекті сутність даного принципу сформульовано в рішеннях ЄСПЛ, а також відповідні тлумачення містяться і в національній судовій практиці.

У постанові Верховного Суду України від 21 жовтня 2019 року у справі №826/3820/18 п. 49 визначено: «Згідно із практикою Європейського Суду з прав людини одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип правової визначеності, згідно з яким у разі остаточного вирішення спору судами їхнє рішення, що набрало законної сили, не може ставитися під сумнів»<sup>3</sup>. Класичним взірцем застосування принципу правової визначеності у судовій практиці ЄСПЛ є справа «Шамати проти Туреччини» (заява № 29115/07). Заявники Niyazi Şamat і Nuri Şamat є громадянами Туреччини та мешкали в Стамбулі. Справа стосувалася суперечки щодо лісових меж. Придбавши на законних підставах земельну ділянку, щодо якої раніше були судові спори стосовно її цільового призначення, нові власники зіткнулися із фактом скасування державою первинного правовстановлюючого документа. Протягом періоду 1982-1994 рр. заявники придбали частки земельної ділянки в Кемербур-

---

<sup>1</sup> Познер Р. А. Проблеми юриспруденції / пер. з англ. Харків : Акта, 2004. С. 188.

<sup>2</sup> Матвєєва Ю. І. Принцип правової визначеності як складова верховенства права : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. С. 47.

<sup>3</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85086982> (дата звернення: 21.05.2021).



газі (Стамбул). Раніше ця земля була предметом провадження лісової адміністрації та Казначейства проти колишнього власника, які намагалися визнати недійсним документ, що підтверджує його право власності, оскільки земля була розташована всередині Белградського лісу, який був оголошений природоохоронною зоною. Суд у справах земельного кадастру відхилив справу, встановивши, що ділянка знаходилася за межами лісу. Рішення стало остаточним в 1979 році. Але після зміни власника лісова адміністрація в 2003 році знову відкрила провадження. Тепер підставою для визнання недійсним правовстановлюючого документа був висновок, складений уповноваженим державним органом у 1985 році про те, що земля все таки знаходиться в межах лісу. В кінцевому підсумку в 2007 році суди прийняли рішення на користь лісової адміністрації. Аргументи власників про те, що статус земельної ділянки був визначений в рішенні від 1979 року, сприйняті не були. Посилаючись на статтю 6 §1 (право на справедливий судовий розгляд) Європейської конвенції з прав людини заявники стверджували, зокрема, що провадження проти них порушувало принцип правової визначеності. Суд у Страсбурзі констатував порушення конвенційних гарантій в цій частині та присудив відшкодувати завдану моральну шкоду на суму 6 тис. євро<sup>1</sup>. Отже, суд у зміст принципу правової визначеності включив такі положення:

– судові рішення, які набрали законної сили, не підлягають перегляду;

– жодна зі сторін (зокрема й органи, спеціально уповноважені на представництво інтересів держави та суспільства) не має права вимагати перегляду судового рішення, яке набрало законної сили<sup>2</sup>.

Відхід від суті цього принципу можливий лише за умови наявності вагомих та непоборних обставин, мова йде про екстраорди-

---

<sup>1</sup> Практика ЄСПЛ. Український аспект. Принцип правової визначеності: чи може держава змінити цільове призначення землі? URL: <https://www.echr.com.ua/princip-pravovo%dl%97-viznachenosti-chi-mozhe-derzhava-zminiti-cilove-priznachennya-zemli/?fbclid=IwAR1S82ZjjnEiJdsQqTFAuaEOWGSoXnoflOYBvguUDWUgucicuZ6Dwvvy7w0> (дата звернення: 21.05.2021).

<sup>2</sup> Матвеєва Ю. І. Принцип правової визначеності як складова верховенства права : дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2019. С. 149-150.

нарну процедуру перегляду судового рішення таким способом, аби гарантувати справедливість та рівновагу між інтересами особи та потребою підтримання ефективної системи судочинства. Система, яка дозволяє ставити під сумнів остаточні судові рішення без вмотивованих на те підстав у суспільних інтересах і без зазначення строку, не відповідає принципу правової визначеності<sup>1</sup>.

Одночасно з вищезазначеними принципами європейського права має застосовуватися також принцип легітимних очікувань (в процесуальному аспекті – розумна передбачуваність судових рішень), що є відносно новим для правової системи України, однак і в практиці ЄСПЛ він не має тривалої історії застосування. В англійському праві легітимні очікування практично ідентичні із законними інтересами, які потребують відповідного процесуального захисту на засадах справедливості<sup>2</sup>. Даний принцип є похідним від принципу правової визначеності та пов'язаний з реалізацією інших принципів, таких як добросовісність, стабільність правового регулювання, належне урядування, пропорційність, передбачуваність, усунення конфлікту інтересів, недопущення суперечливої поведінки доктрини *venire contra factum proprium*), який уже також знаходить своє трактування в судовій практиці (справа № 145/2047/16-ц)<sup>3</sup>.

Характеристика очікувань (сподівань) як легітимних поєднує в собі: 1) їх законність, яка зумовлена реалізацією особою належного їй суб'єктивного права; 2) їх обґрунтованість, тобто зумовлену законом раціональність сподівань учасників суспільних відносин. У матеріально-правовому сенсі легітимні очікування суб'єктів мають захищатися від непередбачуваних змін законодавства, яким встановлено відповідний правовий режим (власності, інвестиційної діяльності тощо). У процедурному ж сенсі легітимні очікування

---

<sup>1</sup> Кравчук В. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 13-14.

<sup>2</sup> Thomas R. *Legitimate Expectation and Proportionality in Administrative Law*. Oxford and Portland, Oregon : Hart Publishing, 2000. P. 48.

<sup>3</sup> Міжнародний судовий форум: «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав» (м. Київ, 7 листопада 2019 року) : збірник матеріалів. Київ, 2019. С. 184.

стосуються однакової та послідовної правозастосовної практики, уникнення вибіркового правосуддя. Використання концепції легітимних очікувань є найбільш ефективним та зрозумілим для застосування у справах про захист права приватної власності<sup>1</sup>. Водночас, концепція легітимних очікувань стосується і випадків, коли захисту потребують право публічної власності та публічні інтереси. Публічна власність відрізняється складом та якістю об'єктів, якими є: а) необхідні ресурси для здійснення публічних функцій; б) найбільш цінні об'єкти з точки зору суспільної значущості; в) джерела ресурсів (земля, надра); г) унікальні цінності (не відтворювані для суспільства). Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону (ч. 3 ст. 41 Конституції). Відповідно, особливого значення у даному контексті набуває питання досягнення справедливої взаємодії між приватними та публічними інтересами, їх взаємоузгодження. На цей час головна загроза існуванню публічної власності як такої є не стільки недостатня кількість законодавчих норм, скільки знецінення ідеї суспільного блага та сформоване у масовій свідомості ставлення до публічної власності як до джерела особистого збагачення<sup>2</sup>. Тому, як відзначає М. А. Шепель, реалізація принципу легітимних очікувань в аспекті забезпечення сприятливого та безпечного довкілля набуває особливого значення з урахуванням того, що природні об'єкти (їх ресурси) мають характер публічного блага, їх використання становить підвищений публічний інтерес і вимагає створення спеціальних режимів забезпечення раціональності природокористування (поєднання економічного прибутку і «екологізації» виробництва як складника концепції сталого розвитку). Відтак розуміння такої категорії, як «легітимні очікування», є необхідним в аспекті здійснення оцінки ефективності діяльності органів публічного управління в Україні<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Беляневич О. А. Поняття легітимних очікувань та проблеми його застосування судами України. *Приватне право і підприємництво*. 2016. Вип. 16. С. 43.

<sup>2</sup> Названа праця. С. 43.

<sup>3</sup> Шепель М. А. Публічний інтерес та легітимні очікування як складники судового захисту права на безпечне довкілля. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. С. 160.

Цікавою є позиція професора Єльського університету Чарльза Рейха. У роботі «Нова власність» науковець висловлює думку про те, що є інституції, які є «охоронцями власності», перебувають на межі відносин між особою та державою, при цьому благополуччя дедалі більшої кількості людей залежить від держави. Учений зазначає, що держава продукує такі форми добробуту, як доходи та вигоди, робота, ліцензії на професію, франшиза, контракти, дозволи на використання природних ресурсів, державні послуги. Усе це споживається громадянами та є благом для них, що має враховуватися законодавством. Професор Ч. Рейх називає ці блага «новою власністю», яка підлягає захисту<sup>1</sup>. Як зазначає О. Поліводський, «нова власність» і необхідність її захисту, вочевидь, виникає у зв'язку з очікуваннями особи щодо продовження користування відповідними благами, що виключає невизначеність, свавільне позбавлення такого права чи інтересу. У якості прикладу пригадує справу ЄСПЛ «Пайн Велі Девелопментс ЛТД та інші проти Ірландії» від 29 листопада 1991 р. Суд вважає, що власністю в розумінні ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод є законні сподівання на отримання на підставі закону майна для забезпечення своєї діяльності. Законними сподіваннями в цій справі суд вважав право вчиняти певні дії відповідно до виданого державними органами дозволу, зокрема, правомірні сподівання бути здатним здійснювати запланований розвиток території з огляду на чинний на той час дозвіл на промислове освоєння землі<sup>2</sup>. «Вписуючись» в рамки публічного інтересу – підтримання та збереження якісних характеристик ресурсу (землі), особа вправі реалізовувати свій приватний інтерес щодо використання землі у відповідних цілях, з дотриманням встановлених природоохоронних обмежень.

Науковцями сформульовано загальний перелік підстав обмеження принципу захисту легітимних очікувань. Так, захист не надається, якщо він зробить неможливим досягнення мети заходів,

---

<sup>1</sup> Reich Ch.A. The New Property. *Yale Law Journal*. 1964. Vol. 73. Iss. 5. P. 756.

<sup>2</sup> Міжнародний судовий форум: *Судовий захист природного довкілля та екологічних прав* (м. Київ, 7 листопада 2019 року) : збірник матеріалів. Київ, 2019. С. 186.

запроваджених державою, або якщо існує переважний публічний інтерес (що актуально, в тому числі, в рамках еколого-правових відносин); якщо особа могла передбачити зміни (було попередження про таку можливість чи іншим чином обумовлена велика ймовірність того, що ситуація зміниться); якщо заходи чи норми, які створили очікування, були скасовані в розумні строки; якщо поведінка чи захід, що створили очікування, суперечили законодавству; якщо особа насправді не покладалася чи не могла покладатися на захід, який нібито створив у неї очікування; якщо особа не відповідає законно висунутим вимогам або якщо вона ввела владний орган в оману<sup>1</sup>.

Щодо перспектив системного впровадження принципу легітимних очікувань в правозастосовну практику в Україні, то в ідеальній версії це є дієвим механізмом захисту прав і законних інтересів громадян. Однак в умовах нестабільного правового порядку є ймовірність його використання недобросовісними особами для індульгенцій незаконних дій органів влади. Разом з тим, в українському правосудді даний принцип вже став обґрунтуванням для винесення ухвали Верховного Суду від 3 квітня 2018 р. № 5023/4388/12, а також постанов від 3 жовтня 2018 р. № 352/1243/15-ц, від 10 травня 2018 р. № 904/3688/17, від 5 червня 2019 р. № Б8/142-12.

Законодавством України визнано положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Протоколів до неї, а також практику ЄСПЛ джерелом права<sup>2</sup>. ЄСПЛ приділяє особливу увагу дотриманню аналізованих принципів як невід'ємної складової принципу верховенства права. Відповідно, будучи джерелом права, практика ЄСПЛ надає легальне тлумачення матеріальних та процесуальних норм, які без практичного роз'яснення мали б невизначений характер. Водночас важливо враховувати, що при збли-

---

<sup>1</sup> Завгородня В. М. Принцип захисту легітимних очікувань в адміністративному праві ЄС та перспективи його впровадження в Україні. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2013. № 2(9). С. 28.

<sup>2</sup> Ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 року «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 21.05.2021).

женні екологічних норм України з правом ЄС слід не просто копіювати привабливі механізми, які ефективно «працюють» в країнах ЄС, але вивіряти життєздатність «новацій» в умовах сучасної України, коригувати власні правові традиції і звичаї народу<sup>1</sup>.

Розглянуті принципи є пріоритетами та цінностями екологічної політики Союзу, індикаторами стратегічного та програмного забезпечення розвитку європейської системи охорони довкілля, їх зміст постійно розвивається у поточних актах вторинного права ЄС та у прецедентній практиці<sup>2</sup>. Так, принцип пропорційності як складова принципу верховенства права, охоплюючи дві позиції – матеріально-правову та процесуальну, дістає вияв у тому, що адекватне його застосування слугує тим юридичним тестом (інструментом), що забезпечує, по перше, досягнення матеріально-правового результату, тобто оптимального збалансування приватних і публічних інтересів в ситуації, коли має місце факт втручання у приватні інтереси, і по-друге, визначає співвідношення інтересів осіб, які беруть участь у справі та інтересів правосуддя. Виконуючи свої функції, держава в допустимих межах може втручатись в приватноправову сферу, для мінімізації (оптимізації) такого втручання (зادля досягнення загального публічного інтересу) і застосовуються критерії принципу пропорційності. Отже, таке втручання в ідеалі має бути співмірним, розміреним, оптимальним, необтяжливим для особи. Пропоновані категорії фактично є оціночними поняттями, однак в науковій літературі висловлено думку про позитивне значення використання таких категорій, і в контексті реалізації принципу пропорційності ми абсолютно погоджуємось з таким підходом. Не можна передбачити всіх змін, що відбудуться в суспільстві та, відповідно, у праворозумінні, часто не можна уявити всіх життєвих обставин, що підпадатимуть під дію норми вже сьогодні. Саме тому в законі буває необхідним використати відкритий перелік або оці-

---

<sup>1</sup> Лозо В. І. Правові основи екологічної політики Європейського Союзу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2010. С. 27.

<sup>2</sup> Орехов С. М. Правове регулювання охорони довкілля в Європейському Союзі : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. С. 344-345.

ночне поняття<sup>1</sup>. У контексті реалізації еколого-правових відносин маркером пропорційності при прийнятті остаточного рішення – судового чи управлінського – буде адекватно відображена екологічна складова (екологічні пріоритети), яку необхідно інтегрувати в усі компоненти і напрями політики України, в діяльність публічних і приватних економічних операторів<sup>2</sup>.

Єдина доктрина легітимного втручання у права людини в Україні наразі відсутня. З огляду на оціночний характер категорій, які характеризують основні елементи методології принципу пропорційності, сутність (ядро) цієї концепції повинні складати такі цілі й засоби їх досягнення, які б забезпечили якнайповніше врахування цінностей та пріоритетів, що є важливими як для державних партнерів (суб'єктів публічного права), так і для приватних партнерів (фізичних чи юридичних осіб - підприємців-природокористувачів).

## **2.2. Правові аспекти врахування публічних та приватних інтересів в основних напрямках екологічної політики України**

Дослідженню питання про зміст політики в сфері охорони довкілля як соціального феномену, ефективності її ключових та пріоритетних цілей і завдань, повинно передувати уточнення використовуваних понять.

Поняття політики є багатоаспектним та дискусійним, існує безліч визначень, які висвітлюють певні сторони публічної діяльності. Узагальнено під політикою розуміється сфера суспільних відносин (вид діяльності), що складаються в результаті взаємодії різних великих соціальних груп з приводу державної влади, визначення форм, завдань та змісту діяльності держави<sup>3</sup>. Політика (як мистецтво управління державою) є соціальним механізмом трансформації

---

<sup>1</sup> Мірошніченко А. М., Попов Ю. Ю. Чи потрібен Закон України «Про нормативно-правові акти»? *Форум права*. 2009. № 1. С. 366.

<sup>2</sup> Лозо В. І. Правові основи екологічної політики Європейського Союзу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2010. С. 24.

<sup>3</sup> Боголюбов С. А. Реализация экологической политики посредством права : монография. Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015. С. 14.

інтересів та потреб еліти, саме через державну політику здійснюється експлікація ціннісних вимірів представницької частини суспільства і відбувається взаємоузгодження особисто цінного та суспільно значущого<sup>1</sup>. Також в еколого-правовій літературі справедливо наголошується й на тому, що державна екологічна політика – це державна політика, а отже, найбільш активним її суб'єктом є держава. Однак державну екологічну політику слід розглядати як продукт діяльності не тільки держави, а й структур громадянського суспільства, що формується. На думку Г. І. Балюк, дуже важливо, щоб державна екологічна політика була пронизана інтересами суб'єктів, які її реалізують. Надзвичайно важливо, щоб державна екологічна політика відповідала інтересам носія суверенітету і єдиного джерела влади – Українського народу. Саме ці інтереси мають впливати на формування і розвиток таких засобів реалізації державної екологічної політики як екологічне право і законодавство<sup>2</sup>. Сенс і призначення державно-правової політики полягає у тому, щоб на основі всебічного врахування інтересів суб'єктів громадянського суспільства виробляти та проводити в життя таку державно-правову стратегію, яка могла б служити джерелом консолідації соціальних сил, основою стабільності та поступального правового розвитку суспільства, яке охороняє природу, ефективно використовує природні ресурси та забезпечує на високому рівні екологічну безпеку<sup>3</sup>.

Феномен екологічної політики намагаються осмислити представники гуманітарних, природничих та соціальних наук – екологи, соціологи, політологи, правознавці, економісти, державні управлінці та інші фахівці. І фактично на основі опрацьованих досліджень можна зробити висновок, що загальною і кінцевою метою екологічної політики є збереження довкілля<sup>4</sup>. Водночас об'єктив-

---

<sup>1</sup> Кернес Г. Державна політика як механізм експлікації інтересів еліт. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2 (17). С. 118.

<sup>2</sup> Балюк Г. І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. *Екологічне право України*. 2017. № 3-4. С. 10.

<sup>3</sup> Ващук Ю. О. Сутнісні аспекти правової політики. *Форум права*. 2014. № 1. С. 69.

<sup>4</sup> Економіка довкілля і природних ресурсів : монографія / Ю. В. Дзядикувич та ін. Тернопіль : Астон, 2016. С. 16-17.



ним є твердження про те, що сучасна екологічна політика розробляється і впроваджується в напружених політичних умовах, за яких різноманітні політичні цілі та інтереси відомств часто призводять до конфліктів між окремими суб'єктами суспільства. Звичайними, нажаль, стають ситуації, коли надзвичайно важко знайти політичний консенсус між екологічними органами та природокористувачами, інтереси яких часто лобіюються відповідними відомствами та місцевим владними і неурядовими структурами<sup>1</sup>. З огляду на таку дійсність, першочерговим завданням є втілення одного із напрямків діяльності управлінських органів – забезпечення консенсусу публічних та приватних інтересів в природоресурсній та природоохоронній сферах.

Державна екологічна політика як складова політики держави загалом відображає сукупність її цілей і завдань у сфері екології, які формуються політичною системою держави відповідно до її соціального призначення і реалізуються нею за допомогою певних механізмів. Державну екологічну політику визначають як діяльність органів державної влади, принципово орієнтовану на формування та розвиток екологічного виробництва/споживання та екологічної культури життєдіяльності людини. З огляду на це, екологічна політика піддається впливу таких факторів, як: темпи розвитку виробництва, економічна та соціальна стабільність, рівень екологічної культури населення, забезпечення фахівцями, масштаби природокористування<sup>2</sup>. Виходячи з вищезазначеного, слід наголосити, що національні екологічні пріоритети, зміст природоохоронних заходів, визначення першочергових найгостріших поточних та перспективних питань екологічної безпеки й охорони навколишнього природного середовища в різні історичні періоди змінювались. Вказані фактори об'єктивно впливають на основні тенденції

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Правові засади державної екологічної політики в сфері охорони довкілля. *Досвід і проблеми інкорпорації, імплементації та адаптації екологічного законодавства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 25 верес. 2013 р., м. Дніпропетровськ. Дніпропетровськ, 2013. С. 67-68.

<sup>2</sup> Ашикова Е. І. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з державного управління. Івано-Франківськ, 2014. С. 23.

в державній екологічній політиці та процеси проникнення екологічної складової у відповідні сфери суспільного буття.

У світлі даного питання в науковій літературі часто дискутують щодо значення, переваг і ролі політичного та правового регулювання. Виникає питання: що є впливовішим в державі – політика чи право? Однозначної відповіді немає. Коректним видається підхід, згідно якого ці категорії взаємозалежні, взаємообумовлені та в певних аспектах співвідносяться як загальне та конкретне. Попри те, що вихід політики за межі права є неможливим в правовій державі, однак змістовні характеристики політики є дещо ширші, ніж зміст права. Зміст права, як зазначає А. В. Мохонько, як правило, обмежується правовими нормами, через які реалізується державна правова ідеологія<sup>1</sup>, а змістовними характеристиками політики є політична ідеологія, політичні цілі, ідеї, стратегії, політичні норми, а також відносини з приводу використання політичної влади. Саме політика здатна швидше реагувати на зміни у суспільних потребах та інтересах. Однак і політика, і право є тим феноменом, що за допомогою владного характеру (через реалізацію управлінських функцій та нормотворчі механізми) встановлюють норми поведінки для всіх учасників суспільних процесів. Як вже зазначалось, правове регулювання полягає у виявленні протиріч (декларування конфлікту), відображенні різних інтересів в правових поняттях (в цьому сенсі може сприяти розвитку конфліктів), кодифікації конфліктів (направлення їх до правового русла) і забезпеченні механізмів їх вирішення (досудові або в суді). Право, відповідно, може як провокувати конфлікт, створюючи протиріччя, так і вирішувати його, а правова політика повинна сприяти вирішенню (в ідеалі – не допущенню) такого конфлікту<sup>2</sup>.

На національному рівні пріоритети екологічної політики на сьогодні визначені в Законі України «Про основні засади (стра-

---

<sup>1</sup> Мохонько А. В. Право та політика як регулятори суспільних відносин. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 61.

<sup>2</sup> Овчинникова А. В. Проблемы правогенеза и онтологии права в психологической теории Л. И. Петражицкого : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. С. 12.

тегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Разом з тим, реальний стан справ в екологічній площині свідчить, що попередньо діючі стратегічні документи в галузі охорони довкілля не забезпечили високоефективного та, водночас, збалансованого природокористування, гармонійні та оптимальні взаємовідносини в системі «суспільство-природа» залишаються недосяжними. Саме підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності визначено основною серед першопричин екологічних проблем України<sup>1</sup>. За оцінкою фахівців політику реформ у сфері довкілля визнано як нестабільну. Аргументи переконливі: нестабільна політична ситуація загалом, ліквідація Мінприроди, створення Мінекоенерго, повернення самостійного Міндовкілля, розподіл важелів впливу, налагодження організаційних і робочих процесів нових команд – все це певний час гальмувало втілення реформ та виконання міжнародних екологічних зобов'язань. Органам влади вдалося прийняти рішення щодо точкових секторальних проблем у сфері довкілля, водночас відкритими залишаються питання першочергового впровадження горизонтальних реформ, які є передумовою вирішення галузевих проблем та налагодження якісної системи управління довкіллям. Йдеться, перш за усе, про зміну старої неефективної системи екологічного контролю на прозору, ефективну і оперативну; реформу юридичної відповідальності за екологічні порушення в частині поширення адміністративно-господарських санкцій та заходів кримінально-правового характеру на юридичних осіб, перегляду складів порушень і міри покарань; створення якісної системи моніторингу для отримання вихідних даних та відображення повної картини стану довкілля; підвищення екологічної свідомості населення; впровадження інтегрованого дозволу тощо<sup>2</sup>. Всі ці заходи, на перший погляд, наповнені суто організаційно-управлінським публічним змістом, що в кінцевому рахунку повинні

---

<sup>1</sup> Закон України від 28 лютого 2019 року «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 15.01.2021).

<sup>2</sup> Бріф про реформи у сфері довкілля. URL: <http://epl.org.ua/eeco-analytics/brif-pro-reformu-u-sferi-dovkillya/> (дата звернення: 15.01.2021).

забезпечити інтереси суспільства в безпечному середовищі. Враховуючи давно назрілу потребу зміни акцентів та пріоритетів, у тому числі на рівні світогляду та відношення людини до природи, зміщення пануючого з початку промислової революції антропоцентричного підходу на екоцентричний, на часі ставити питання про однаково важливе значення інтересів не тільки суспільних, а й інтересів окремої людини, держави та інтересів інших учасників суспільного життя. Крім того, уявлення про виключно еколого-економічну дихотомію інтересів змінюються на основі того, що не екологічний інтерес не завжди економічний, він може мати будь-який соціальний характер, що не менш важливо, то ж йдеться про політичні, культурні, естетичні, рекреаційні чи інші види інтересів. Носіями цих інтересів відповідно можуть бути усі учасники суспільного життя – окремий індивід, спільність чи група людей, організація, народ, нація, держава, міжнародна спільнота, людство в цілому. Відтак таке різноманіття інтересів та їх носіїв відображає дійсний стан і співвідношення інтересів, їх значимість. Оптимальність та збалансованість прояву усіх видів інтересів, ефективність засобів їх забезпечення перебувають в прямій залежності від змісту політики держави (внутрішньої та зовнішньої). Без зміни базових підходів і принципів в управлінській сфері збереження якості життя на планеті стає справою проблематичною, аксіомою стала обов'язковість і неминучість зміни напрямку руху цивілізації.

Зупинимось на ключових проблемних аспектах сучасної екологічної політики в розрізі співвідношення, співмірності чи ймовірного дисбалансу інтересів, які можуть бути врівноважені та оптимально узгоджені в разі комплексного впровадження екосистемного підходу в галузеву політику як єдино правильного шляху людства до сталого розвитку та перспектив подальшого свого існування.

Слід пригадати, що 11 грудня 2019 року прийнято Комюніке Європейської Комісії «Європейський зелений курс» (European Green Deal) – стратегія перетворення ЄС на ресурсоефективну економіку, в якій у 2050 році буде нульовий баланс викидів парникових газів, а економічне зростання буде відокремлене від використання природних ресурсів. Ключовими напрямками Європейського

зеленого курсу є чиста енергія, довгострокові кліматичні цілі, стійка промисловість, зменшення забруднення довкілля, біорозмаїття, стійка аграрна політика тощо. На тлі економічної та коронавірусної кризи саме Європейський зелений курс визначають об'єднуючим елементом, який підвищить стійкість вразливого світу. ЄЗК стосується не стільки кліматичної політики, скільки зеленої концепції модернізації економіки та економічного зростання для забезпечення життя людини у гармонії з планетою та її ресурсами<sup>1</sup>. Реалізація ЄЗК створює для України низку стратегічних можливостей для розвитку. Ці можливості, головним чином, пов'язані з достатньо високим рівнем інтеграції України в європейський простір в окремих секторах. Секторально, в першу чергу, мова йде про енергетику, фінанси, сільське господарство та промисловість. Так, перспективи укладення промислового безвізу сприятимуть інтеграції українських виробництв у нові промислові процеси ЄС. Очікувані обмеження щодо «екологічності» товарів та послуг, які розміщуються на ринку ЄС, можуть створити нові ніші для українських виробників за рахунок витіснення імпорту до ЄС з інших країн. У сфері сільського господарства це може бути посилення розвитку органічного виробництва, у сфері енергетики – співпраця щодо водневої енергетики, у сфері фінансів – активний вихід на європейський ринок публічних закупівель, доступ до інструментів фінансової та технічної підтримки ЄС. У сфері охорони природи – інтеграція природоохоронних територій України в мережу NATURA 2000 через створення спеціальних фінансових інструментів<sup>2</sup>. Такі перспективи можна вважати суттєвим стимулюючим фактором в забезпеченні як публічних екологічних інтересів, так і економічних інтересів як держави, так і великого бізнесу щодо впровадження кращих практик з охорони довкілля.

---

<sup>1</sup> Європейський зелений курс. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobotnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 20.04.2021).

<sup>2</sup> Європейський зелений курс: можливості та загрози для України. Аналітичний документ. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». 2020. С. 62-63.

Стратегічною та однією із основних галузей економіки будь-якої держави є енергетична галузь. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р схвалено «Енергетичну стратегію України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», метою якої встановлено забезпечення потреб суспільства та економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний, безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування поліпшення умов життєдіяльності суспільства<sup>1</sup>. Водночас криза в українській електроенергетиці пов'язана з очевидними обставинами, що стали причиною зовсім неприйнятної, принаймні для споживача, ситуації щодо цінової політики в галузі «зеленої» електроенергії. Слід погодитись, що важливою є розбудова не лише екологічно та кліматично дружньої, а й економічно доступної енергетики, що дозволило б уникнути цінового шоку для споживачів, соціально-економічного і політичного спротиву, та забезпечити соціальну прийнятність «зеленого» енергетичного переходу<sup>2</sup>. «Зелений тариф» оцінюється та залишається ключовим економічним механізмом стимулювання виробництва «зеленої» енергії в Україні, що дає можливість продажу виробленої енергії за гарантованим державою тарифом та слугує фактором гарантування захисту інвестицій.

Ефективність національної енергетичної інфраструктури напряму пов'язана із її модернізацією через впровадження відповідних новацій, дієвих та енергоощадних технологій. Сфера відновлювальної енергетики (енергія сонця, вітру, біоенергія, геотермальна енергія, гідроелектроенергія, енергія океану, у тому числі, енергія припливів та відливів, енергія хвиль і тепла енергія океану) у світі є найдоступнішою, найдешевшою та, щонайважливіше, екологічно

---

<sup>1</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p#Text> (дата звернення: 10.01.2021).

<sup>2</sup> Концепція «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року. URL: [https://menr.gov.ua/files/images/news\\_2020/21012020/pdf\\_зелена%20концепція.pdf](https://menr.gov.ua/files/images/news_2020/21012020/pdf_зелена%20концепція.pdf). (дата звернення: 15.12.2020).

обґрунтованою. Розвиток відновлювальної енергетики – це першочергове завдання для світової спільноти, оскільки саме він є передумовою вирішення найгостріших проблем, які сьогодні постали перед людством (погіршення екології, зміна клімату з усіма наслідками, згубними для людей та планети загалом)<sup>1</sup>. Такі ж пріоритети повинні бути ключовими і для України з огляду на невтішні реалії сьогодення – високі показники захворюваності та смертності населення через забруднення атмосферного повітря внаслідок роботи та збоїв у роботі АЕС та ТЕЦ. Яскраво виражений публічний інтерес – і екологічний і економічний – на перший погляд не викликає сумнівів. Проте ситуація ускладнена тим, що ідея про «зелену енергетику» реалізується великими приватними компаніями, інтереси яких як інвесторів, забезпечено зобов'язанням зі сторони держави викуповувати всі потужності «зеленої» енергетики за тарифами, які визнано найвищими у світі. Відтак інтереси економічні постають як визначальні та під прикриттям екологічних мотивів набувають характеру не зовсім обґрунтованих та справедливих інтересів.

Разом з тим, при оптимальному варіанті йдеться про підтримку розвитку генерації з альтернативних джерел енергії і вважається, що при грамотному підході до планування та будівництва вітрова та сонячна електроенергія дійсно можуть вироблятись з мінімальною шкодою довкіллю. Проте окремі види «зеленої» генерації на думку фахівців МБО «Екологія-Право-Людина» є зовсім не такими, і за своїм впливом на довкілля не менш шкідливі, ніж «традиційні» електростанції. Зокрема, такими є малі ГЕС на річках та ТЕС на біомасі, які працюють на дровах. Провідні українські природоохоронні НУО неодноразово вимагали відмінити зелений тариф на малі ГЕС, які де-факто знищують річки. А функціонування біоТЕС в Іванкові<sup>2</sup>, яка спалює заготовлену переважно під час санітарних рубок деревину в районі з високим рівнем радіаційного забруднен-

---

<sup>1</sup> Трохимчук О. Що стримує перехід до відновлювальної енергетики. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/energetichne-pravo/shcho-strimue-perehid-do-vidnovlyuvalnoyi-energetiki.html> (дата звернення: 15.01.2021).

<sup>2</sup> Не той відтінок зеленого. URL: <https://tyzhden.ua/Economics/185590> (дата звернення: 15.12.2020).

ня, постійно викликає занепокоєння місцевих мешканців<sup>1</sup>. Наведені приклади вкотре підтверджують складність та взаємозалежність екологічних та економічних аспектів введення нових потужностей відновлюваної енергетики, забезпечуючи, з однієї сторони, сталий розвиток економіки та конкурентоздатність нашої державі, а з іншої – кліматично нейтральну економіку.

Важливу роль у формуванні позитивних і перспективних напрямків охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки відіграє екологічна політика не тільки в межах держави, а й у міжнародному аспекті. Нині багато держав проводять продуману політику використання і розвитку відновлювальних джерел енергії, підтримуючи баланс між економічною, політичною, екологічною і соціальною сферами<sup>2</sup>. Усвідомлюючи роль, яку види відновлюваної енергії можуть відігравати в скороченні концентрації парникових газів в атмосфері, сприяючи тим самим стабілізації кліматичної системи й передбачаючи сталий, безпечний та м'який перехід до екологічно чистої економіки, у 2017 році Україна приєдналася до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA)<sup>3</sup>. Будучи членом Агентства (з 24 лютого 2018 року), Україна має доступ до унікальної бази знань щодо розвитку відновлювальної енергетики, найкращого світового досвіду впровадження відновлювальних джерел енергії, а також має можливість брати участь в спеціалізованих дослідженнях, які проводяться Секретаріатом IRENA, спрямованих на пошук ефективних шляхів зменшення залежності країн світу від викопних джерел енергії<sup>4</sup>. На базі кон-

---

<sup>1</sup> Щодо зниження зеленого тарифу на генерацію електроенергії з відновлювальних джерел. URL: <http://epl.org.ua/announces/shhodo-znyzhennya-zelenogo-taryfu-na-generatsiyu-elektroenergiyi-z-vidnovlyuvalnyh-dzherel/> (дата звернення: 15.12.2020).

<sup>2</sup> Клопов І. Механізми державної підтримки альтернативної енергетики. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2016. № 1. С. 118.

<sup>3</sup> Статут Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_j02#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j02#Text) (дата звернення: 15.12.2020).

<sup>4</sup> Про IRENA. URL: <https://uae.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/pro-irena> (дата звернення: 15.12.2020)



сультатів експертів IRENA при розробці законодавчої бази щодо розвитку «зеленої» енергетики в Україні, було враховано досвід багатьох країн світу, зокрема запроваджується система т. зв. «зелених аукціонів» (з розподілу квоти підтримки) як ефективний механізм для здешевлення електроенергії, що виробляється із відновлюваних джерел. У квітні 2019 року ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії»<sup>1</sup>, визначено конкретні заходи стимулювання виробників електричної енергії з альтернативних джерел енергії (гарантування викупу всього обсягу електричної енергії), які за результатами аукціону отримують право на підтримку зі сторони держави. Таку підтримку держави отримає інвестор, яким запропоновано на аукціоні найменший тариф на вироблену об'єктом електричну енергію.

Оцінюючи об'єктивно українські реалії, М. А. Дейнега зазначає: «Галузь відновлюваної енергетики України працює у загалом несприятливому кліматі, на який впливають політичні ризики, нестабільність економіки, загрози воєнного характеру, недостатній рівень захисту інвестицій. З огляду на це, зміни в енергетичному секторі можуть розпочатися лише завдяки внутрішнім реформам»<sup>2</sup>, які нехай поступово, однак впевнено повинні впроваджуватись. Враховуючи переваги та подвійну користь у використанні альтернативних джерел енергії – зменшення навантаження на навколишнє середовище та економічний аспект – важливим є усвідомлення перспектив таких впроваджень, вони досить оптимістичні, оскільки інтереси як економічні, так і екологічні при цьому можуть бути оптимально урівноважені. Важливо, що загальносуспільний економічний інтерес в ефективному функціонуванні електроенергетичної галузі України та екологічний інтерес в підтримці якості довкілля, є

---

<sup>1</sup> Закон України від 25 квітня 2019 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2712-19#Text> (дата звернення: 15.12.2020).

<sup>2</sup> Дейнега М.А. Інтеграція природоресурсного законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері зміни клімату. *Науково-практичний журнал «Право. Людина. Довкілля»*. 2019. № 3. С. 73.

водночас необхідним чинником для задоволення індивідуальних інтересів громадян, суспільства і держави.

На національному рівні, з метою демонополізації енергетичного сектору необхідно, перш за все, ставити питання про розвиток конкуренції, впровадження європейських норм та ринкових принципів роботи в енергетиці. Прозорий і чесний енергетичний ринок зі зрозумілими правилами гри – запорука поступального розвитку української енергетики<sup>1</sup>. Важливо зазначити також, що 21 липня 2020 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії»<sup>2</sup>, який закріплює ключові положення «Меморандуму про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері відновлюваної енергетики»<sup>3</sup>. Основна ідея цих документів – зменшити тариф для сонячних та вітрових електростанцій. З метою вирішення найбільш вагомих економічних та технічних викликів у галузі відновлюваної енергетики дієвим інструментом повинна також стати організація аукціонної моделі підтримки відновлюваної енергетики України, що дозволить забезпечити інтереси споживача та інвестора. Кінцева мета – стабілізувати ринок відновлюваних джерел енергії, який повинен бути прозорим, доступним і конкурентним, а отже, таким, що сприятиме гармонізації інтересів усіх зацікавлених суб'єктів (у тому числі держави) та консолідації їх зусиль щодо забезпечення ефективного сталого низьковуглецевого розвитку. Відкритість та конкуренція, прозорі та справедливі процедури в ході побу-

---

<sup>1</sup> Реформа енергетичного сектору. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/reforma-energetichnogo-sektoru> (дата звернення: 10.01.2021).

<sup>2</sup> Закон України від 21 липня 2020 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810-20#Text> (дата звернення: 10.01.2021).

<sup>3</sup> Про схвалення Меморандуму про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері відновлюваної енергетики в Україні: постанова НКРЕКП від 17.06.2020 № 1141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1141874-20#Text> (дата звернення: 10.01.2021).

дови сучасного енергетичного ринку, дозволять учасникам процесу оптимізувати витрати та ціни, а споживачам перейти до раціонального енергоспоживання. У такий спосіб інтереси держави, суспільства, виробників та споживачів енергії будуть максимально забезпечені. Слід погодитись із думкою про те, що на сьогодні стратегічний розвиток енергозабезпечення України відбувається методом субординування цілей у сфері енергетики, економіки й екології, який включає умови досягнення поставлених цілей та їх компатильності (взаємоузгодженості) в тому числі й з її євроінтеграційним вектором розвитку<sup>1</sup>.

Водночас, аналізуючи інтегроване визначення заінтересованих сторін в енергетиці<sup>2</sup> (споживачі енергетичних ресурсів, енергетичні компанії, компанії-виробники товарів та послуг, що працюють з використанням відновлюваних та інших альтернативних джерел енергії, фінансові установи, що здійснюють кредитування та інвестування, експертні організації; органи державної влади та регулювання, засоби масової інформації, аналітичне та експертне середовище, громадські організації та ін.), слід розуміти, що їх інтереси, як правило, різняться, а в деяких випадках навіть гостро конкурують. Узгодження інтересів і об'єднання зусиль усіх сторін міжсекторальної взаємодії здійснюється через регулювання, яке формується в результаті складного консенсусу держави, бізнесу і суспільства. Органи влади повинні активно працювати у визначенні стратегій стосовно бізнесу та громадян. Для цього вони мають великий набір засобів для досягнення цілей публічної політики, а саме: законодавчі, економічні інструменти, інформацію, соціальні стандарти тощо. Кожен з них передбачає взаємодію влади, бізнесу і суспільства на різних рівнях і кожен має свої переваги і недоліки. Необхідно отримувати вигоду від комплексного використання всіх цих інструментів та знайти правильне співвідношення засобів і визначених цілей.

---

<sup>1</sup> Завербний А. С. Економічна політика України в сфері енергетики в умовах євроінтеграції : дис. ... д-ра економ. наук. Львів, 2019. С. 42.

<sup>2</sup> Парфенюк Т.В. Заінтересовані сторони у виробленні публічної політики в енергетичній сфері України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4\\_2020/154.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/154.pdf) (дата звернення: 10.06.2021).

У системі відносин «держава – бізнес – суспільство» владні й підприємницькі структури виступають суб'єктами взаємодії, результати діяльності яких в соціально-економічній сфері спрямовані, насамперед, на такий об'єкт їхньої спільної діяльності, як населення, на підвищення його рівня і якості життя, на поліпшення соціальної та економічної ситуації в країні<sup>1</sup>, та у контексті енергетичного питання – безумовно на врахування його екологічної складової.

Враховуючи зарубіжний досвід та на основі аналізу експертних думок учасників ринку відновлювальних джерел в Україні, які можуть застосовуватися у межах нової моделі ринку електроенергії, а також перешкод, що не дають змоги їм застосовуватися, громадською організацією «Центр екологічних ініціатив «Екодія» виокремлено такі механізми підтримки розвитку ВДЕ в Україні:

- ✓ зелені аукціони, основна перевага яких, як уже зазначалось – здатність створювати конкуренцію між інвесторами та стимулювати компанії, що пропонують найнижчі ціни на свою електроенергію;

- ✓ чистий облік енергопостачання (net metering), що дає змогу власникам об'єктів ВДЕ застосовувати енергомережу для того, щоб довгостроково зберігати у ній надлишки виробленої енергії і споживати її згодом за потреби;

- ✓ прямі договори купівлі-продажу енергії безпосередньо зі споживачами;

- ✓ «зелені» надбавки (premium) за кожен проданий кіловат-годину;

- ✓ контракти на різницю – компенсація виробнику «зеленої» електроенергії з різниці між зафіксованим тарифом і реальною ціною продажу на ринку, або навпаки – оплата різниці іншій стороні<sup>2</sup>. Таким чином, враховуючи переваги розвитку «зеленої»

---

<sup>1</sup> Механізми узгодження інтересів у виробленні публічної політики в Україні : навч. посіб. / С. О. Телешун, В. В. Карлова, О. Г. Пухкал, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник; за заг. ред. С. О. Телешуна. Київ : НАДУ, 2019. С. 19.

<sup>2</sup> Україна після «зеленого» тарифу. Нові механізми розвитку відновлюваної енергетики. Центр екологічних ініціатив «Екодія», 2021 рік. С. 19-36. URL: <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Energia-VDE-web.pdf> (дата звернення: 21.05.2021).

генерації як для держави, так і для окремих споживачів в економічному сенсі, а також екологічну сторону питання, важливим є впровадження вищезначених механізмів на законодавчому рівні. Щонайважливіше, перехід на відновлювані джерела енергії сприятиме захисту екосистем, знизить рівень забруднення повітря від спалення викопного палива та в кінцевому рахунку дозволить повноцінно забезпечити інтереси усього суспільства як в екологічному, так і в економічному сенсі.

Оскільки виробництво енергії для промисловості, житлового сектору та транспорту спричиняє більше 70 відсотків світових викидів парникових газів, відтак проблема енергетичного характеру напряду пов'язана із проблемами клімату. Нині клімат розглядається як особливо важливий природний ресурс, здатний приносити користь та вигоду країнам і народам там, де він сприятливий, і навпаки, збитки там, де він нестабільний та мінливий. Зміни клімату, що відбуваються, в майбутньому можуть призвести до перерозподілу цього важливого природного ресурсу серед різних країн і народів та спричинити конфлікт їхніх інтересів<sup>1</sup>. Викиди парникових газів, найімовірніше, є основною причиною поточних і майбутніх кліматичних змін, що проявляється у ефекті «теплого стресу», глобальному таненні льодовиків, зростанні рівня морів, зміні у кількості опадів, що призводить до засух в окремих регіонах та втрати земельних ресурсів в результаті підняття рівня моря, зменшення врожаїв сільськогосподарських культур та відповідно погіршення можливостей харчування населення, втрати біорізноманіття, погіршення водозабезпечення населення, розповсюдження смертельних хвороб, спричинених глобальним потеплінням<sup>2</sup>. Прояви глобальних кліматичних змін вимагають прийняття відповідних рішень на національному рівні та злагодженого механізму координації і співпраці між усіма країнами.

---

<sup>1</sup> Демян'юк О. С. Зміни клімату – глобальна екологічна і продовольча проблема людства. *Збалансоване природокористування*. 2016. № 4. С. 6.

<sup>2</sup> Романко С. М. Кліматичні стратегії міст як політико-правовий інструмент адаптації до зміни клімату. *Екологічне право України*. 2016. № 1-2. С. 119.

У контексті потреб адаптації соціально-економічної системи нашої країни до зміни клімату, слід більш принципово ставити питання про активізацію та посилення ролі України у глобальних зусиллях щодо формування раціональної політики з протидії змін клімату.

Базовими міжнародними документами, якими закладено визначальні принципи щодо вирішення питань, пов'язаних із зміною клімату на глобальному рівні є Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Кіотський протокол та Паризька угода. Основна мета на сьогодні – не допустити зростання глобальної середньої температури більше 2°C (по можливості – не більше 1,5°C) відносно показників до початку промислової революції, коли людство почало спалювати величезну кількість викопного палива, що потягнуло за собою зміни клімату. Утримання глобального потепління на рівні 1,5-2°C потребує швидкого зменшення викидів парникових газів у атмосферу до нульового рівня впродовж другої половини ХХІ століття<sup>1</sup>.

Нинішній стан національної нормативно-правової бази щодо регулювання питань, пов'язаних з досягненням кліматичної нейтральності, не відповідає вимогам часу та визначальним цілям і принципам політики міжнародного співтовариства. Серед поточних проблем, які слід вирішувати першочергово, є необхідність запровадження оптимізованого, прозорого і прогресивного механізму контролю та скорочення промислового забруднення. Йдеться про імплементацію положень директиви 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до запобігання забрудненню та його контролю), передбачається впровадження інтегрованого дозволу для великих підприємств (на основі врахування впливу підприємства на довкілля в цілому), які є найбільшими забруднювачами довкілля (підприємства у сфері енергетики, виробництва та обробки металів, переробки, мінеральної сировини, хімічної промисловості). Наразі дане питання вирішується

---

<sup>1</sup> Паризька угода. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161) (дата звернення: 20.10.2020).

на рівні законопроектної роботи<sup>1</sup>, причому, як слідує з аналізу змісту відповідних законопроектних документів та як зазначають фахівці, автори законопроекту керувалися явно не державними інтересами. Варто відзначити хоча би такі «вдосконалення»: процедура отримання інтегрованого дозволу перестала відповідати вимогам директиви, на впровадження якої розроблявся законопроект, текст повністю втратив складову державного контролю, хоча вона, як одна із ключових відображена у назві документа, запроваджується можливість відтермінування строків модернізації та впровадження найкращих доступних технологій для великих промислових забруднювачів ще на п'ятнадцять років<sup>2</sup>.

Суміжною та не менш важливою є проблема запровадження в Україні системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів. Відповідний Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» прийнято лише 12 грудня 2019 року, в той час, як система торгівлі квотами на викиди парникових газів є важливим елементом та передумовою для запровадження ринкових та/або неринкових механізмів сприяння скороченню антропогенних викидів парникових газів, що є надзвичайно важливим для боротьби за зміною клімату<sup>3</sup>. Слід зауважити, що часто за лобіюванням створення схеми торгівлі викидів прослідковувались інтереси різних бізнес-груп, що, в свою чергу, призводило до появи у багатьох законотворців сумнівів щодо можливостей держави забезпечити прозоре функціонування цього ринкового інструменту, досягнути поставлених цілей щодо найбільш

---

<sup>1</sup> Проект Закону про запобігання, зменшення та контроль промислового забруднення. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70176](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70176) (дата звернення: 20.10.2020).

<sup>2</sup> Нездорові альтернативи: чи насправді депутати піклуються про зменшення промислового забруднення та здоров'я людей? URL: <http://epl.org.ua/announces/nezdorovi-alternatyvy-chy-naspravdi-deputaty-pikluyutsya-pro-zmshennya-promyslovogo-zabrudnennya-ta-zdorov-ya-lyudej/#sdfnote2sym> (дата звернення: 15.01.2021).

<sup>3</sup> Закон України від 12.12.2019 р. «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20#Text> (дата звернення: 15.01.2021).

ефективного з точки зору витрат скорочення викидів парникових газів та уникнути зловживань<sup>1</sup>. Однак на сьогодні можемо відзначити дещо інше сприйняття ситуації самими представниками господарюючих суб'єктів. Так, з огляду на загальну ціль – зменшення викидів – слід обрати відповідний механізм – систему торгівлі квотами на викиди або податок на викиди (або ж впровадження обох варіантів як взаємодоповнюючих). Із метою врахування інтересів економічних та, водночас, задля забезпечення загального екологічного інтересу важливо, щоб ставка податку була визначена на рівні стимулювання зменшення викидів на підприємствах. Названі фінансові механізми повинні бути прозорими та виступати стимулом широкого застосування енергоефективних заходів, а не слугувати чинником для зниження реальних показників викидів парникових газів. Тракткування податку на викиди CO<sub>2</sub> виключно як фіскального заходу є проявом негативних тенденцій, збільшення його ставки може спричинити необ'єктивний підрахунок справжньої вартості забруднення навколишнього середовища. Тому більш раціонально і з економічної і з екологічної точки зору ставити питання про цільове використання податку за викиди у повітря CO<sub>2</sub> зі стаціонарних джерел з метою розвитку інновацій, запровадження заходів енергоефективності, скорочення викидів та адаптації до зміни клімату.

Загалом затягування із запуском національної схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів шкодить репутації України як надійного учасника глобальних процесів з протидії зміні клімату, а також збільшує ризики можливого застосування до продукції, що походить з України, спеціального податку на викиди вуглецю (т.зв. вуглецевий податок на кордоні), який планується застосовувати до продукції, що імпортується у ЄС із країн, які не приділяють належної уваги зменшенню викидів парникових газів<sup>2</sup>. За таких умов і екологічний і економічний інтерес України відчутно зазнає обмежень.

---

<sup>1</sup> Україна і політика протидії зміні клімату: економічний аспект. Аналітична доповідь / за заг. ред. В. Р. Сіденка та О. О. Веклич. Київ : Заповіт, 2016. С. 105.

<sup>2</sup> European Green Deal як цивілізаційний вибір. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/08/12/663909> (дата звернення: 15.01.2021).



Аналізуючи основні напрямки правового регулювання та стан нормативно-правової бази з питань охорони клімату в Україні, слід погодитись із аргументацією науковців щодо контрверсійності правовідносин зі зміни клімату через відчутний дисбаланс економічних, політичних та правових факторів зовнішнього впливу та відповідних регуляторів<sup>1</sup>, а також щодо необхідності прийняття стратегічних документів з питань глобальних змін клімату та їх впливу на навколишнє природне середовище, економіку і людину, які визначають політику України у цій сфері на найближчі роки (політичні програми, державні стратегії розвитку промисловості, енергетики, транспорту, житлово-комунального господарства, сільського господарства, поводження з відходами, землекористування і лісового господарства та інших галузей економіки)<sup>2</sup>.

Уповільнення змін клімату – стратегічне завдання для людства. Країни, які підписали Паризьку угоду (у тому числі й Україна) зобов'язані виробити чіткі та безкомпромісні заходи щодо підвищення енергоефективності та енергозбереження, поетапного переходу на використання та споживання відновлюваних джерел енергії, скорочення викидів парникових газів. Все це зумовлює потребу розвитку науки, інновацій, енергетичних ринків та конкурентоспроможності, що в кінцевому рахунку сприятиме посиленню енергетичної безпеки як самої країни, так і загального стану енергетичної безпеки Європи та світу, а також позитивним екологічним змінам. Впровадження екологічно чистих низьковуглецевих технологій, скорочення використання викопних джерел енергії (вугілля, нафти й газу) беззаперечно матиме позитивний екологічний ефект та мінімізує шкідливі викиди і забруднення навколишнього середовища. Публічний екологічний інтерес у даному контексті має яскраво виражений характер і суспільство в таких умовах, що склалися, по-

---

<sup>1</sup> Романко С. М. Еколого-правова політика у сфері зміни клімату: теоретичні характеристики та співвідношення із екологічною політикою. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 366.

<sup>2</sup> Кузнецова С. В. Становлення правового регулювання охорони клімату в Україні. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2014. Вип. 64. С. 303.

винно прагнути до пошуку компромісів через оптимальне поєднання усіх інших інтересів – політичних, економічних, соціальних, продовольчих, екологічних й безпекових. При цьому таке поєднання має відбуватися з огляду на економічні й екологічні реалії, наявні тенденції та загрози розвитку, щоб в кінцевому рахунку екологічний інтерес отримав пріоритет, тому людство повинно бути готовим, умовно кажучи, спрацювати на випередження, знизивши темпи антропонавантаження на екосистему, хоча, як вважають фахівці, процеси, пов'язані із подальшими змінами клімату та їх наслідки є незворотними. Важливо усвідомлювати потребу адаптації до нових умов та реалій, пов'язаних із проявами та наслідками кліматичних викликів. Кліматичні зміни однозначно призведуть до кризи продовольства та масових міграцій, в тому числі т. зв. екологічної міграції. Разом з тим, варто погодитись з тим, що будь-яка криза несе в собі не тільки ризики, а й шанси та можливості, тому конструктивний підхід до вирішення даної проблеми зумовить навіть певну економічну вигоду для окремих економічних галузей та сфер життя – йдеться про комерційний приватний інтерес для виробників енергоефективного обладнання, нових енергоємних технологій, енергозберігаючих вікон, ізоляційних матеріалів тощо. Водночас найбільш вразливими напрямками вважають енергетику, агропромисловий комплекс та системи водопостачання. Злагоджена довгострокова політика з мінімізації наслідків зміни клімату та формування відносин щодо узгодження інтересів основних суб'єктів енергетичного ринку як України, так і різносторонніх інтересів суб'єктів міжнародного права у сфері енергетики є глобальним беззаперечним пріоритетом, в основі якого – принципи виваженості та відповідальності<sup>1</sup>.

Важливо також звернути увагу на деякі зміни пріоритетів та оптимізацію економічних та екологічних аспектів в питанні стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на безпечно визначеному рівні. Так, Стратегія низьковуглецевого розвитку України

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Оптимізація екологічних та економічних аспектів у контексті вирішення енергетичних та кліматичних проблем. *INTERNATIONAL JOURNAL «LAW & SOCIETY»*. 2020. Iss. 2. С. 63.

до 2050 визначає узгоджене зацікавленими сторонами національне бачення щодо відокремлення подальшого економічного зростання та соціального розвитку держави від збільшення викидів парникових газів<sup>1</sup>. Зважаючи на це, важливо згадати ключовий принцип «зеленої» економіки – явище декаплінгу. Даний термін в більшій мірі досліджують представники економічної науки, проте виходячи із загальної мети, ефект декаплінгу має безпосередній вплив на відносини, що складаються в сфері охорони довкілля. Вирішення проблеми дефіциту природних ресурсів, скорочення темпів їх виснаження в інтересах майбутніх поколінь може бути забезпечено, в тому числі, завдяки впровадженню концепції екологічного декаплінгу. Організація економічного співробітництва та розвитку (міжнародна організація, з якою Україна тісно співпрацює в статусі асоційованого члена) – перша міжнародна організація, що запропонувала концепцію екологічного декаплінгу<sup>2</sup>. «Декаплінг» (decoupling) (розмежування, відмежування) полягає у роз'єднанні параметрів економічного зростання від використання природних ресурсів і впливу на навколишнє середовище. Це розмежування можна дослідити шляхом порівняння динаміки економічного зростання та використання природних ресурсів. Розмежування підтвердиться тоді, коли темпи зростання використання ресурсів (чи впливу на навколишнє середовище) будуть нижчими, ніж економічний ріст. Але реальною метою повинно бути повне розмежування, коли використання ресурсів (чи вплив на навколишнє середовище) є стабільним або зменшується, а економіка зростає<sup>3</sup>.

Відтак можемо стверджувати, що декаплінг – стратегічно важливий інструмент та основа для досягнення екологічно сталої еко-

---

<sup>1</sup> Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. <https://menr.gov.ua/files/docs/Проект%20Стратегії%20низьковуглецевого%20розвитку%20України%20.pdf>.

<sup>2</sup> OECD Environmental Strategy for the first decade of the 21st century. URL: <https://www.oecd.org/environment/indicators-modelling-outlooks/1863539.pdf> (дата звернення: 23.09.2020).

<sup>3</sup> Коковський Л. О. Концепція «декаплінгу»: розмежування економічного зростання, ресурсоспоживання та впливу на навколишнє середовище в Україні. *Ефективна економіка*. 2013. № 11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2013\\_11\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_11_48) (дата звернення: 23.09.2020).

номіки, що дозволяє розмежувати показники темпів економічного зростання та обсягів ресурсоспоживання і впливу на навколишнє середовище. Результати науково-аналітичних досліджень показників економічного зростання та впливу на довкілля свідчать про те, що для України (як і для інших країн з перехідною економікою) явище декаплінгу поки що не характерне. Так, наприклад, провівши оцінку системи управління твердими побутовими відходами в регіонах України, Н. Ю. Мущинська констатує, що на всій території України спостерігається негативний розрив між показниками кінцевих споживчих витрат домогосподарств та кількістю відходів, що видаляються на звалища та полігони. В ряді областей кількість захоронення відходів на полігонах скорочується, проте це відбувається на фоні зниження економічних показників. В третині регіонів на фоні зниження економічних показників відбувається навіть зростання навантаження на довкілля шляхом збільшення кількості побутових відходів, що розміщуються в навколишньому середовищі. Така ситуація свідчить про недосконалість чинної системи поводження з побутовими відходами в країні, значний рівень ресурсомісткості економіки, віддаленість від сучасних ресурсощадних технологій, передових методів поводження з відходами<sup>1</sup>. За результатами таких досліджень слід робити висновки та приймати відповідні управлінські рішення для створення реальних можливостей економічного зростання без збільшення (а в ідеалі навіть прояву тенденцій до зменшення) впливу на довкілля. Позитивний ефект даного явища (декаплінгу) можливий тільки за умов системних послідовних змін в глобальному вимірі.

Лідером успішного впровадження екологічного декаплінгу вважається Сінгапур, країні вдалося подвоїти ВВП, при цьому викиди CO<sub>2</sub> скоротились на 46 відсотків. Не менш успішними в цьому плані є й Німеччина та Японія, за обсягами споживання природних ресурсів в цих країнах відзначається стабілізація і навіть деякі ско-

---

<sup>1</sup> Мущинська Н. Ю. Декаплінг-аналіз в оцінці системи управління твердими побутовими відходами в регіонах України. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2019. № 16. С. 106. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/issue/16-2019/mushchynska.pdf> (дата звернення: 23.09.2020).

рочення ресурсоспоживання, водночас збережено обсяги виробництва товарів і послуг. Однак більш детальний аналіз вказує на те, що багато товарів, вироблених на території цих країн, містять складові, вироблені за кордоном з використанням великої кількості енергії, води чи мінералів цих країн. Таким чином, деякі передові країни вирішують проблеми зменшення ресурсоінтенсивності власної економіки за рахунок використання потенціалу іншої країни<sup>1</sup>. Фактично такі підходи є негативними в своїй основі та зумовлюють потребу впровадження більш ефективних інноваційних технологій видобутку та експлуатації ресурсів відповідною країною, а не екологічним навантаженням на інші ресурсозабезпечені країни. З метою досягнення рівномірного ефекту декаплінгу на світовому рівні, кожна країна повинна визначити даний принцип пріоритетним на даний момент та на перспективу. Якщо темпи економічного зростання не будуть «відокремлені» від темпів споживання природних ресурсів, то за підрахунками фахівців до 2050 року людство може поглинати приблизно 140 мільярдів тон корисних копалин, руд, викопного палива та біомаси на рік, а це втричі більше, ніж сучасні обсяги ресурсоспоживання. Ефект декаплінгу досягається перш за все, завдяки інноваційним впровадженням, коли екологічна ефективність, виражена в зниженні матеріало-, ресурсо-, енерго- або водоемності, досягнута шляхом реалізації сучасних «зелених» інноваційних проектів (виробництв, технологічних процесів, очисних споруд тощо). Досягнення ефекту декаплінгу є одним з найважливіших завдань для країн, що рухаються в напрямі сталого розвитку і побудови «зеленої» економіки, бо дозволяє мінімізувати негативні наслідки економічного зростання, якими є, зокрема, вичерпання ресурсів та соціальні наслідки антропогенного тиску на довкілля – зростання захворюваності людей на хвороби, пов'язані з еколого-деструктивним розвитком економіки (серцево-судинні, дихальні і легеневі, онкологічні, генетичні та інші захворювання)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Decoupling Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth. United Nations Environment Program. 2011. P. 9.

<sup>2</sup> Ватченко О. Б., Свистун К. О. Декаплінг в економіці – сутність, визначення і види. *Економічний простір*. 2019. № 141. С. 9, 11.

Досягненню постійного (триваючого) ефекту декаплінгу сприятимуть системні та послідовні зміни у сфері поводження з відходами, як на національному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

Основоположні принципово важливі аспекти поводження з відходами закладено міжнародним та європейським законодавством. З огляду на підтвердження у 2014 році Україною проєвропейського шляху розвитку, наша система поводження з відходами однозначно вимагає модифікації з урахуванням позитивного досвіду країн Європи в цій сфері. Концепцію (принцип) декаплінгу включено в Директиву 2008/98/ЄС Про відходи та скасування деяких директив, документом встановлено цілі щодо запобігання утворенню відходів, що охоплює, відповідно, зменшення кількості утворених відходів та їх негативного впливу<sup>1</sup>. У контексті концепції декаплінгу між показниками утворення відходів та економічними показниками слід зазначити, що здійснення заходів із запобігання утворенню відходів є найвищим пріоритетом в ієрархії методів поводження з відходами. Це не просте завдання, оскільки у світі існує чітка тенденція до постійного зростання кількості їх утворення пропорційно до економічних статків: з підвищенням доходів та рівня життя збільшується споживання товарів, а отже й утворення відходів<sup>2</sup>.

В Україні реформу управління відходами з метою апроксимації директив ЄС у сфері управління відходами розпочато в 2017 році. Так, 8 листопада 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року, якою передбачається впровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівні, змен-

---

<sup>1</sup> Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/98> (дата звернення: 23.09.2020).

<sup>2</sup> Мущинська Н. Ю. Декаплінг-аналіз в оцінці системи управління твердими побутовими відходами в регіонах України. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*. 2019. № 16. С. 101. URL: <https://modecon.mnau.edu.ua/issue/16-2019/mushchynska.pdf> (дата звернення: 23.09.2020).

шення обсягів утворення відходів та збільшення обсягу їх переробки та повторного використання<sup>1</sup>. Критично оцінюючи ідеї, закріплені у стратегії, М. Г. Кравченко акцентує увагу на тому, що в даному документі не належним чином враховано публічні та приватні інтереси, зокрема, йдеться про неврахування інтересів приватних осіб в процесі формування змісту Стратегії. В документі запропоновано впровадження механізму фінансування системи управління відходами з урахуванням принципів «забруднювач платить», «розширена відповідальність виробника» та «плати за те, що викидаєш». В умовах стабільної економічної ситуації такі принципи є цілком виважені і справедливі, але для України, яка перебуває у глибокій економічній кризі, впровадження названих ідей призведе до того, що зросте вартість одиниці кожної продукції, і тягар виконання цих зобов'язань ляже «на плечі» населення. У даному випадку явно переважаючими є державні інтереси та інтереси бізнесу, а не українського народу. Загалом можна погодитись із позицією науковця щодо необхідності врахування публічною адміністрацією України як публічних, так і приватних інтересів<sup>2</sup>. Дійсно, реалізація відповідних публічних функцій повинна здійснюватися із урахуванням усіх інтересів, в тому числі й приватних. Відтак обґрунтованою є пропозиція встановлення обов'язку органів управління відходами систематичного виявлення та врахування інтересів приватних осіб в процесі управління відходами. Звичайно, є такі ситуації чи стратегічні напрямки (сфери), в межах яких доцільно визначити пріоритет публічного інтересу, що зумовлено його особливою значущістю та функцією – забезпечувати підвалини суспільства й держави як умови їх існування. Разом з тим, «гіпертрофована»

---

<sup>1</sup> Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p#Text> (дата звернення: 23.09.2020).

<sup>2</sup> Кравченко М. Г. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року як джерело екоресурсного права. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 176-177.

увага до публічних інтересів неминує обмежує приватні, не дозволяє їм динамічно розвиватися і повною мірою реалізовуватися<sup>1</sup>.

Особливе правове становище відходів визначається їх законодавчим визнанням, в силу чого вони виступають об'єктом публічних інтересів, мають не тільки соціально-економічне, а й екологічне значення<sup>2</sup>. В продовження питання щодо удосконалення системи поводження з відходами, як аргументовано зазначає у своїх публікаціях Л. Р. Данилюк, незважаючи на чіткі плани, строгі часові рамки та рішучі кроки України щодо врегулювання питань поводження з відходами, вже нині наша держава стикається з деякими труднощами при їх реалізації. Серед причин, які їх зумовлюють, можна назвати: застарілість способів управління ними, недостатність інфраструктури, недосконалість законодавства, відсутність заходів стимулювання суб'єктів господарювання, наявність низки проблем соціально-економічного характеру, невисока екологічна свідомість тощо. Для розв'язання усіх поставлених перед Україною завдань знадобиться не тільки значний період часу, але й політична воля керівництва країни, рішучі кроки з боку державних і місцевих органів влади, зацікавленість представників бізнесу, усвідомлення проблем громадянами<sup>3</sup>. Спробуємо проаналізувати окремі ключові еколого-правові проблемні аспекти, наявність яких може суттєво вплинути на фактичну можливість узгодження інтересів усіх зацікавлених вищезазначених сторін та їх готовність до реальних кроків у вирішенні ситуації, яка, за оцінками фахівці, дуже близька до сміттевого колапсу.

Позитивні зміни у сфері, що досліджується, не можливі без запровадження якісної системи контролю та вдосконалення екологіч-

---

<sup>1</sup> Савченко С.В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 552.

<sup>2</sup> Попович Н. П. Екологічно безпечний збір, транспортування та знешкодження твердих побутових відходів : дис. ... канд. техн. наук (д-ра філософії). Львів, 2019. С. 91.

<sup>3</sup> Данилюк Л. Р. Основи поводження з відходами за міжнародним, європейським та вітчизняним законодавством. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 90. URL: [http://lsej.org.ua/4\\_2019/24.pdf](http://lsej.org.ua/4_2019/24.pdf) (дата звернення: 25.09.2020).



ного законодавства. Важливо зосередитись на необхідності поступового переходу від накопичення відходів до їх промислової переробки з використанням сучасних технологій та досвіду європейських держав, і саме регіони повинні стати базовою основою та з місцевого рівня розвивати систему управління відходами країни<sup>1</sup>. З огляду на законопроектну роботу цілком зрозумілим є те, що у парламенті нашої країни є загальне розуміння необхідності змін у питаннях поводження з відходами. Однак немає бачення механізму забезпечення узгодження екологічних інтересів, інтересів бізнесу та громад. Так, наприклад, під тиском зацікавленої екологічної громадськості не вдалося пролобіювати законопроект про зелений тариф на спалювання відходів, за яким прослідковуються очевидні інтереси бізнес-структур однозначно неекологічного змісту. Проектом Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо стимулювання використання побутових відходів як альтернативного джерела енергії» № 4835-д (на сьогодні знято з розгляду) було передбачено побутові відходи віднести до альтернативних джерел енергії, а також встановити «зелений тариф» на електроенергію, вироблену від спалювання таких відходів, що прямо суперечить Директиві ЄС 2008/98/ЄС та 2009/28/ЄС. Наслідки впливу на довкілля та стан здоров'я людини високотоксичних речовин, що утворюються від спалювання відходів, несортованих перш за все, мають незворотній характер. Відтак такі ініціативи прямо суперечать європейським практикам та гальмують перехід до циркулярної (або безвідходної) економіки. Крім того, як слідує з експертного висновку до даного проекту, у ньому закладено значні корупційні ризики, оскільки встановлювався обов'язок суб'єктів господарювання укладати договори на вивезення, утилізацію або поховання побутових відходів з виконавцем послуг поводження з побутовими відходами, який буде визначатися безальтернативно і на безконкурсній основі органом місцевого самоврядування на відповідній

---

<sup>1</sup> Мельник О., Обіюх Н. Правові аспекти регулювання відносин у сфері поводження з побутовими відходами на муніципальному рівні в Україні та ЄС в умовах децентралізації. *Екологічне право*. 2019. № 3. С. 130.

території. При цьому, такий виконавець, який стане монополістом на цій території, матиме можливість встановлювати не виправдано високі ціни на послуги з утилізації побутових відходів<sup>1</sup>. У зв'язку із цим, доцільно пригадати, що постановою Кабінету Міністрів від 23 травня 2018 р. № 420 «Про затвердження переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес» послуги з вивезення побутових відходів віднесено, власне, до такої категорії послуг<sup>2</sup>. Послуги загальних економічних інтересів (services of general economic interest) є життєво важливими для населення, суспільства в цілому, тобто такі, які не забезпечуються чи не можуть бути достатньо забезпеченими ринковими інструментами<sup>3</sup>. Характерно, що такий підхід притаманний понятійно-категоріальному апарату Європейського Союзу, згідно з яким поняття «публічних послуг» трактується в якості послуг загального економічного інтересу (Services of General Economic Interest), тобто дій, які визначаються публічними органами як такі, що мають особливе значення для громадян і які не будуть надаватися, якщо не буде публічного втручання<sup>4</sup>. Це означає, що вирішення питань щодо вивезення відходів та управління ними не повинно бути виключно в підпорядкуванні бізнесу, оскільки це публічна послуга, а отже, обов'язок місцевої влади забезпечити через механізм контролю ефективно, екологічно-безпечно управління відходами. Як правило, внаслідок недостатнього рівня контролю або відсутності належної системи поводження з побутовими відходами, за офіційними даними, щороку утворюється понад

---

<sup>1</sup> Концептуальні недоліки проекту Закону № 4835-д: позиція бізнес-асоціацій: ECOBUSINESS. Екологія підприємства. URL: <https://ecolog-ua.com/news/konceptualni-nedoliki-proektu-zakonu-no-4835-d-pozyciya-biznes-asociaciy> (дата звернення: 28.10.2020).

<sup>2</sup> Про затвердження переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес: постанова КМУ від 23 травня 2018 р. № 420. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2018-p#Text> (дата звернення: 28.10.2020).

<sup>3</sup> Services of General Economic Interest. URL: <https://www.economyni.gov.uk/articles/services-general-economic-interest> (дата звернення: 28.10.2020).

<sup>4</sup> Серьогіна Т. В. Категорія «публічна послуга» як об'єкт наукового дослідження. *Аспекти публічного правління*. 2018. Том 6. № 4. С. 17.

27 тис. несанкціонованих сміттєзвалищ<sup>1</sup>. Слід наголосити, що відповідно до законодавства про відходи практично всі функції щодо реалізації відносин у сфері поводження з відходами належать до компетенції органів місцевого самоврядування.

Важливо підкреслити, що в літературі обґрунтовують необхідність забезпечення державно-приватного партнерства у сфері поводження з відходами<sup>2</sup>. У світовій практиці відносини державно-приватного партнерства у сфері переробки та утилізації відходів можуть ґрунтуватися на концесійних, підрядних та інших договорах. Так, у 2016 р. південнокорейська компанія Posco Engineering and Construction (Posco E & C) як основний підрядник завершила в Польщі будівництво нової теплоелектростанції вартістю 250 млн доларів США, яка працюватиме на відходах. Електрична потужність цього об'єкта складає 11 МВт, тепла – 35 МВт, а щорічний обсяг спалювання побутових відходів – 220 тис. тонн<sup>3</sup>. Співробітництво у сфері поводження з відходами на умовах концесії вирішує різні соціально-економічні та екологічні завдання, керуючись цілями сталого розвитку. Наприклад, реалізація концесійного проєкту щодо створення сміттєпереробного комплексу дає змогу забезпечити дотримання одразу декількох соціально-економічних прав людини, а саме: права на підприємницьку діяльність, права на працю (завдяки створенню «зелених» робочих місць), права на достатній життєвий рівень (шляхом збільшення доходів населення), права на безпечне довкілля (унаслідок покращення екологічної обстановки). У зв'язку з цим, концесія у сфері поводження з відходами є способом забезпечення як публічних екологічних, так і інших інтересів<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Як розподілити повноваження між Міндовкілля та Мінрегіоном у сфері управління відходами? URL: <http://epl.org.ua/announces/yak-rozpodilyty-povnovazhennya-mizh-mindovkillya-ta-minregionom-u-sferi-upravlinnya-vidhodamy> (дата звернення: 08.02.2021).

<sup>2</sup> Зуєв В. А. Проблеми та перспективи розвитку господарсько-правового регулювання поводження з відходами в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2014. № 1 (2). С. 49.

<sup>3</sup> Трегуб О. А. Галузева природа правовідносин у сфері поводження з відходами. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. № 3 (79). С. 178.

<sup>4</sup> Трегуб О. А. Розвиток правового регулювання концесії у сфері поводження з відходами. *Економіка та право*. 2020. № 4. С. 35-36.

Як вже зазначалось, питання щодо вивезення відходів та управління ними відносять до категорії публічних послуг та охоплюється поняттям «послуги загальних економічних інтересів». Однією із ознак концесійних угод є відображення в них перш за все публічних інтересів (економічних, екологічних тощо), саме у зв'язку із цим концесіонер зобов'язаний діяти у відповідності із вимогами, що слідують із публічних інтересів, а також інтересів приватних осіб, тобто забезпечувати безперебійність надання послуг, недискримінацію користувачів, загальнодоступність послуг, рівність тарифів на однакові послуги. У контексті цього, актуальною залишається пропозиція про недопущення підпорядкування даної сфери відносин виключно бізнесу. Зважаючи на публічний характер таких послуг, обов'язком місцевої влади має виступати забезпечення через механізм контролю ефективного та екологічно-безпечного управління відходами.

Позитивні результати та ефективність управлінської діяльності в сфері поводження з відходами напряму пов'язані з якістю правового регулювання даного питання. Пригадаємо, що 21 липня 2020 року у першому читанні прийнято Закон України «Про управління відходами». В цілому, законопроектом започатковано важливі європейські принципи щодо запровадження ієрархії управління відходами, в загальному встановлено основні вимоги до розширеної відповідальності виробників, а також пропонується визначити оператора муніципальної системи управління побутовими відходами, яким може бути виключно комунальне підприємство<sup>1</sup>. Однак, як обґрунтовує Антимонопольний комітет України, в законопроекті відсутні обґрунтування, чому саме комунальне підприємство повинно надавати такі послуги. Крім того, законопроект не містить положень щодо обов'язковості проведення конкурсу на визначення оператора муніципальної системи управління відходами. Обмеження конкуренції та свободи ринку на перший погляд в даній ситуації можна виправдати, зважаючи на публічний характер послуги. Однак така норма має все таки дискримінаційний характер та пору-

---

<sup>1</sup> Проект Закону про управління відходами. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69033](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69033) (дата звернення: 08.02.2021).

шує конституційний принцип рівності всіх форм власності. З метою запобігання конфлікту інтересів між регулятором та надавачем послуг необхідно забезпечити конкурентний нейтралітет з боку місцевих органів влади та самоврядування, тобто підтримання рівності у конкуренції між комунальними підприємствами та приватним бізнесом. Наявність монопольного становища у суб'єкта господарювання дає можливість збільшувати вартість послуг необґрунтовано. Відтак з урахуванням інтересів споживача та з метою недопущення їх ущемлення визначення виконавців послуг з вивезення побутових відходів повинно відбуватись виключно на конкурсних засадах. Більше того, потенційний переможець повинен запропонувати найменшу вартість надання послуг і забезпечити економічно обґрунтовану ціну протягом дії договору<sup>1</sup>, що буде виступати додатковою гарантією майнових інтересів споживача.

Проблема відходів настільки глобальна, що вже давно вийшла за межі окремої держави та має наднаціональний характер. Єдиним способом зменшення навантаження на навколишнє середовище при одночасному збільшенні загального обсягу випуску продукції є радикальні кроки від ретроекологічних технологій до профілактично-інтегрованих, чистих технологій та переосмислення людських споживчих звичок<sup>2</sup>. Йдеться, перш за все, про економіку замкнутого циклу (т.зв. циркулярну економіку), в основі якої роздільний збір побутових відходів і повноцінне впровадження принципу розширеної відповідальності виробника. Поширення цієї концепції відбувається стрімкими темпами в ЄС. В Україні зроблено перші кроки в даному напрямку, принаймні на рівні законопроектної роботи.

Наступний аспект, на якому слід зосередити увагу, пов'язаний із управлінням територіями «особливого природоохоронного інтересу». Справжнім порятунком Світу, оповитого глобальними екологічними проблемами, кризовими явищами, складною екологіч-

---

<sup>1</sup> АМКУ виступає за конкурентні відносини у сфері управління відходами. URL: <https://amcu.gov.ua/news/amku-vistupaye-za-konkurentni-vidnosini-u-sferi-upravlinnya-vidhodami> (дата звернення: 08.02.2021).

<sup>2</sup> Зварич Р., Зварич І. Розширена відповідальність виробника в концепції розвитку циркулярної економіки. *Світ фінансів*. 2019. № 3 (60). С. 81.

ною ситуацією в регіонах, домінуванням людини над природою, що виявляється у хижацькій експлуатації природних ресурсів, нехтуванням об'єктивних законів природи та превалюванні економічних і політичних інтересів над екологічними, є організація забезпечення територіальної охорони природи шляхом формування екологічної мережі<sup>1</sup>. У контексті євроінтеграційних процесів, Україна зобов'язана наблизити своє законодавство до законодавства ЄС у терміни, визначені у Додатку ХХХ до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема, до 1 вересня 2021 року має бути завершена робота по створенню мережі Емеральд та впроваджено заходи щодо захисту та управління її територіями. Мережа Емеральд (Смарагдова мережа, Emerald Network) – природоохоронна (екологічна) мережа територій, що включає території особливого природоохоронного інтересу (Areas of Special Conservation Interest, ASCI) на загальноєвропейському рівні, як інструмент захисту природоохоронного середовища Європи. Вона створена для виконання Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Бернської конвенції) (1979 року) і підтримується державами – членами Ради Європи. Основна мета – збереження дикої флори і фауни та їх природного місця існування, а також сприяння міждержавній співпраці в цій галузі. Основним інструментом збереження біорізноманіття на європейському континенті є Всеєвропейська екологічна мережа Natura 2000, яка проектується за аналогічними принципами, що і мережа Емеральд, але використовуються юридичні і фінансові інструменти ЄС<sup>2</sup>. Особливістю цієї екомережі є те, що мережа спеціальних природоохоронних територій чи як частіше визначають – територій особливого природоохоронного інтересу – запроваджується в рамках Natura 2000 кожною країною-членом ЄС згідно із Оселищною та Пташиною

---

<sup>1</sup> Статівка О. О. Система законодавства України про екологічну мережу: сучасний стан та перспективи вдосконалення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 1. Т. 1. С. 145-150.

<sup>2</sup> Території, що пропонуються до включення у мережу Емеральд (Смарагдову мережу) України («тінювий список», частина 2) / кол. авт., під ред. К. А. Борисенко, А. А. Куземко. Київ : LAT & K, 2019. С. 8.

Директивами. Так, згідно зі ст. 3 Оселищної Директиви на території країн-членів Європейського Союзу має бути створена цілісна європейська екологічна мережа територій з особливим статусом збереження під назвою Natura 2000. Іншими фундаментальними міжнародними правовими основами розвитку екомережі є Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин від 23.06.1979 р. (Україна приєдналася 18 березня 1999 р.) та Конвенція про водно-болотні угіддя, які є середовищем існування водоплавних птахів від 02.02.1971 р. (Україна приєдналася 29 жовтня 1996 року)<sup>1</sup>. Створена 1989 року Постійним комітетом Бернської конвенції, Смарагдова мережа є засобом забезпечення довготривалого виживання найцінніших європейських видів природних середовищ існування. Вона доповнює мережу ЄС «Натура 2000» і використовує ту ж методологію та наукові підходи. Формування Смарагдової мережі відіграватиме роль підготовки держав-кандидатів на членство в ЄС до інтеграції в мережу ЄС «Натура 2000»<sup>2</sup>. Об'єкти у межах Смарагдової мережі разом з територіями Natura 2000 становлять ядро Всеєвропейської екологічної мережі (Pan European Ecological Network (PEEN))<sup>3</sup>.

Як підкреслює О. О. Статівка, ключовим принципом створення мережі Natura 2000 є перехід від простого створення заповідників і замість цього акцентування на тісній співпраці усіх зацікавлених сторін і секторів економіки з метою гарантування стійкого розвитку територій особливої охорони. Мета створення такої мережі полягає не в тому, щоб припинити господарську діяльність, а встановити параметри, яких суб'єкти господарювання мають дотримуватися при одночасному збереженні біорізноманіття. Таким чином, Natura 2000

---

<sup>1</sup> Гольонко Р. А. Правове регулювання формування національної екологічної мережі України як складової Загальноєвропейської екомережі. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 135. С. 116.

<sup>2</sup> План дій Ради Європи для України на 2011-2014 роки. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b25/conv/print1452697373851056](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b25/conv/print1452697373851056) (дата звернення: 08.02.2021).

<sup>3</sup> Дейнега М. А. Європейська екологічна мережа: правові засади формування. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 213. Ч. 1. С. 77.

не є системою суворих природних заповідників, де виключено всі види діяльності людини; більшість земель, як і раніше, перебувають у приватній власності, а головний акцент робиться на забезпеченні стійкого розвитку як з екологічної, так і з економічної точки зору<sup>1</sup>. У зв'язку з цим та з метою уникнення суб'єктами господарювання ризиків призупинення реалізації проєктів та виникнення конфліктів з місцевими жителями, природоохоронною громадськістю, міжнародною спільнотою, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання і громадян, встановлення чітких процедур та прозорих відносин для суб'єктів господарювання у сфері визначення та збереження в Україні мережі природоохоронних територій, а саме територій Смарагдової мережі тощо, 04 грудня 2020 року у Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону про території Смарагдової мережі. Як підкреслюється у пояснювальній записці до проєкту, заходи, що стосуються збереження цих територій та управління ними на національному рівні виконуються в межах існуючого природоохоронного законодавства і не є достатніми для виконання зобов'язань, визначених додатком ХХХ до Угоди про асоціацію. Це призводить до виникнення конфліктів між суб'єктами господарювання та місцевими жителями, природоохоронною громадськістю, міжнародною спільнотою та втрат природних цінностей територій Смарагдової мережі<sup>2</sup>. Подоланню конфліктних ситуацій, урівноваженню державних, громадських та приватних інтересів покликаний сприяти майбутній закон. Механізми, які організаційно це забезпечують та передбачені і даним законопроєктом і діючим законодавством – оцінка впливу на довкілля та стратегічна екологічна оцінка. Це ті практичні інструменти, що гарантують врахування екологічних аспектів у процесах ухвалення рішень політичного, економічного чи соціального характеру.

---

<sup>1</sup> Статівка О. О. Правовий режим природно-заповідного фонду як складового елемента екологічної мережі України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. С. 168.

<sup>2</sup> Проєкт Закону про території Смарагдової мережі. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70592](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70592) (дата звернення: 10.02.2021).



В цілому фахівці позитивно оцінюють даний законопроект (на сьогодні доопрацьовано та передано на повторне перше читання). Важливо підкреслити, що для національної моделі побудови Смарагдової мережі в Україні типовим є те, що дана модель базується переважно на пріоритеті природно-заповідного (консервативного) підходу. Загалом дана форма природоохоронної діяльності історично є первісною, саме з неї розпочиналася організована діяльність зі збереження природи. З часом заповідна форма охорони природного середовища не тільки не втратила свого значення, а навпаки, набула поширення, стала більш різноплановою, до неї додалися близькі консервативні способи охорони природи, що забороняють чи обмежують господарську діяльність на певних територіях, утворюють бар'єр для поширення її негативних впливів на екологічні системи інших територій та об'єктів, фіксують на них сприятливий для екосистем стан<sup>1</sup>. За європейськими підходами домінуючою є оселищна концепція, в основі якої – збереження біорізноманіття, тобто ідея збереження певних типів оселищ (*habitats*), як територій (місць) існування видів або їх груп, що мають важливе значення для збереження біорізноманіття Європи. Методологія оселищної охорони – це своєрідний інструмент уніфікації підходів до охорони біотичного й ландшафтного різноманіття в країнах Європи. В основі природоохоронних програм, що випливають з цієї концепції (*Natura 2000*, *Emerald* – Смарагдова мережа) лежить принцип виділення ділянок земної поверхні (*sites*), які визначаються певними, конвенційно погодженими властивостями чи характеристиками, що відповідають підходам європейського природоохоронного законодавства (місця існування видів рослин і тварин, місцезнаходження рідкісних типів угруповань тощо). Оселищна концепція збереження біорізноманіття має на меті, насамперед, вирішення практичних завдань територіальної охорони біорізноманіття, зокрема в регіонах з давньою історією господарського освоєння, де природні екосистеми збереглися лише фрагментарно, на малих ділянках, роз'єдна-

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Харків : Право. 2017. С. 313.

них великими просторами антропогенних ландшафтів<sup>1</sup>. На сьогодні в Україні досить добре законодавчо забезпечена система охорони цінних для природи територій – парків, заповідників, заказників тощо. Однак на часі перехід від законодавчо визначених загальних обмежень та заборон до індивідуальних, деталізованих на рівні планування управління конкретною територією та обґрунтування заходів, необхідних для збереження конкретного виду або природного оселища. Тому раціональними є пропозиції щодо необхідності впроваджувати нові, більш дієві та гнучкі інструменти та правові режими, тобто такі що, охороняють види і оселища, але водночас враховують інтереси людини, відповідні сфери її діяльності, господарську складову у тому числі. Безумовно, прийняття закону не зніме всіх протиріч, можливо окремі аспекти слід переглянути. Усі обмеження, що повинні стосуватись території Смарагдової мережі, мають бути належним чином відображені у майбутньому законі. З іншої сторони, як зазначають фахівці, після прийняття закону ми отримаємо юридичну можливість для захисту певних територій, при цьому вони не перестануть належати власникам. Ідеться не про регіони, а про окремі території, важливі для збереження рідкісних видів дикої флори і фауни. Такі ділянки у своїй більшості є невеликими за площею, їх кількість нерівномірна у різних частинах України. Користувачі територій повинні будуть зважати на рідкісні види флори та фауни в своїй діяльності, що передбачено умовами Конвенції, яку наша держава ратифікувала ще 1996 року. У більшості випадків користувачі і не відчують змін, натомість, якщо, наприклад, власник пасовища із колонією зникаючих ховрахів та гніздами журавля матиме намір перевести його в рілля, то така можливість буде обмежена. Отже цей закон – гарантія для українців, яка не дозволить випадково, через незнання чи з необачності знищити унікальні види природної флори і фауни<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Kagalo A. and Prots B. (Eds). Habitat concept of biodiversity protection: basic documents of the European Union. ZUKC, Lviv, 2012. P. 9-10.

<sup>2</sup> Чому в Україні потрібно створити «Смарагдову мережу» і що це таке. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2020/12/22/243467/> (дата звернення: 10.02.2021).

Заявлені євроінтеграційні наміри України однозначно зумовили необхідність гармонізації національного природоохоронного законодавства з відповідним законодавством ЄС. З метою створення безпечного й сприятливого загальноєвропейського екологічного простору доцільно внести зміни до законодавства України, яке регулює питання створення та функціонування екологічної мережі, або ж розробити та прийняти нове законодавство щодо екомережі та охорони оселищ, яке б відповідало вимогам відповідних Директив ЄС та Всеєвропейській стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, перш за все, в частині критеріїв вибору територій, що потребують особливої охорони, для формування екологічної мережі та вимог щодо забезпечення охорони оселищ<sup>1</sup>. Як бачимо, Україна рухається в напрямку оновлення природоохоронного законодавства. Водночас цілком логічне питання виникає у науковців: як поєднуються між собою національна екологічна мережа та Смарагдова мережа (Емеральд)? Чи не дублюють вони одна одну, та чи немає потреби відмовитися від «пригальмованого» механізму проектування національної екомережі на користь мережі Емеральд, котра видається більш перспективною через обіцяне суттєве фінансування європейських інституцій?<sup>2</sup> Як слідує із прогнозу соціально-економічних та інших наслідків прийняття відповідного закону, серед очікуваних впливів його реалізації – створення умов для надходження міжнародних інвестицій у зв'язку із дотриманням Україною європейських стандартів з охорони природи. Водночас, відповідно до пояснювальної записки до законопроектів фінансування заходів зі створення, функціонування та розвитку Смарагдової мережі здійснюватиметься за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів, коштів установ, організацій та підприємств, не заборонених законодавством. Як зазначено в експертному висновку Міністерства фінансів України до законопроектів, згідно зі статтею 27

---

<sup>1</sup> Гольонко Р. А. Правове регулювання формування національної екологічної мережі України як складової Загальноєвропейської екомережі. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 135. С. 119.

<sup>2</sup> Ващишин М. Я. Правове забезпечення формування Смарагдової мережі в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 117.

Бюджетного кодексу України, реалізація вказаних положень проекту потребуватиме додаткових бюджетних коштів, однак необхідних фінансово-економічних обґрунтувань та розрахунків таких витрат, а також пропозицій щодо джерел їх покриття до проекту акта не надано<sup>1</sup>. Таким чином, попри важливість фінансових аспектів, вони наразі не виступають як пріоритетні, відтак екологічне спрямування майбутнього закону все таки є визначальним.

Сьогодні особлива увага до екомережі посилюється визнанням виняткової ролі її складових елементів у забезпеченні впровадження екосистемного підходу<sup>2</sup>. Суть принципу екосистемного підходу до природи пояснюють в якості розуміння як цілісного організму, не заподіяння в процесі використання одного природного ресурсу шкоди іншим. Появу цього принципу пов'язують з усвідомленням взаємозв'язку природних процесів і явищ, їх впливу на загальний стан екосистем<sup>3</sup>. Сучасні масштаби негативного впливу на навколишнє середовище внаслідок суспільного природокористування є вже настільки великими, що порушена саморегуляція стану та погіршена якість природної системи, безумовно, потребують активного позитивного (екологічного та конструктивного) впливу на неї антропогенної системи, спрямованого на відновлення, збереження, сталий розвиток компонентів природного середовища та екосистеми у цілому<sup>4</sup>. Екосистемний підхід визначено як стратегію інтегрованого комплексного управління земельними, водними та живими ресурсами, що забезпечує їх збереження та стале використання

---

<sup>1</sup> Експертний висновок Міністерства фінансів України до законопроекту згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills\\_documents/document-2046688.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-2046688.pdf) (дата звернення: 10.02.2021).

<sup>2</sup> Статівка О. О. Національна екологічна мережа як об'єкт екологоправового регулювання: теоретико-правове розуміння. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 136. С. 139.

<sup>3</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2005. С. 115.

<sup>4</sup> Веклич О. О. Сутність і зміст концепту «екосистемний підхід» в економічній науці. *Економіка України*. 2017. № 12 (673). С. 55.

справедливим чином<sup>1</sup>. Важливий аргумент і той, що екосистемний підхід включає людей. Поряд з екологічною інформацією приділяється увага соціально-економічній інформації. Саме так людські потреби пов'язуються з біологічною здатністю екосистем задовольняти ці потреби. Екосистемний підхід призначений для підтримки продуктивного потенціалу екосистем. Він не обмежений тільки виробничими функціями екосистем. Виробництво товарів і послуг як природний результат діяльності здорової екосистеми не розглядається як кінцева мета. У рамках цього підходу управління екосистемами не вважається успішним, якщо при цьому не зберігається або не збільшується здатність екосистеми створювати бажані блага у майбутньому... Саме за допомогою екосистемного підходу можна буде гарантувати досягнення трьох цілей: стале використання, справедливий і рівний розподіл усіх благ від використання природних ресурсів та їх збереження<sup>2</sup>.

Проблема пошуку найбільш оптимального розуміння суті екосистемності зумовила особливий науковий інтерес та найрізноманітніші трактування даної категорії. Власні міркування висловлює В. В. Носік. Науковець стверджує, що екосистемний підхід поширюється на інституційно-функціональне забезпечення збереження, відновлення і використання природних ресурсів у екосистемах. Водночас наголошено на відкритості теоретичних і практичних питань щодо можливості законодавчого врегулювання правового режиму різних екосистем як самостійних об'єктів суспільних відносин, які потребують комплексного правового регулювання для досягнення цілей сталого розвитку територій, збалансованого використання природних екосистем на справедливій основі<sup>3</sup>. В науко-

---

<sup>1</sup> Implementation of ecosystem approach and ecosystem services in hydropower sector of EaP countries: state and challenges / R. Havrilyuk, A. Gabrielian, E. Sultanov, I. Trombitsky, O. Stankevych-Volosianchuk, O. Tarasova. Kyiv, 2019. P. 76.

<sup>2</sup> Дейнега М. А. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів: правовий аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. С. 132, 133.

<sup>3</sup> Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання еко-

вих працях Є. П. Суєтнова проаналізовано доктринальні погляди на екосистему як об'єкт екологічного права та її місце серед інших об'єктів еколого-правового регулювання. Обґрунтовано думку про те, що впровадження екосистемного підходу передбачає трансформацію екологічного права на рівні об'єктного складу та визнання екосистеми його центральним об'єктом. Зроблено припущення, що така зміна структурної організації екологічного права може в майбутньому суттєво вплинути на його подальший розвиток та кодифікацію його джерел. Науковець переконливо стверджує про необхідність «екосистемізації» («ecosystemization») екологічного права в цілому та його об'єктів зокрема, яка потребує не просто визнання екосистеми об'єктом еколого-правового регулювання, а надання їй центрального місця в екологічному праві. В якості аргументу підтримано позицію, за якою під навколишнім природним середовищем слід розуміти екологічну систему країни, яка являє собою сукупність екологічних систем. Однак через вибірковість суспільного інтересу правовому регулюванню піддаються не екологічні системи в цілому, а лише окремі елементи цих систем: а) природні об'єкти: земля, надра землі, ліси, води, дика фауна, атмосферне повітря; б) природні комплекси, курортні місцевості, ландшафти особливого призначення (заповідники, національні природні парки, заказники, пам'ятки природи тощо); в) природні властивості природних об'єктів: режим ґрунтової вологи, гідрологічний режим вод, корисні властивості життєдіяльності дикої фауни тощо; г) природні процеси: період сокоруху в деревах лісів, період нересту риби, період міграції тварин та ін. Впровадження екосистемного підходу є необхідним саме для того, щоб подолати «вибірковість суспільного інтересу» та змістити акцент з управління окремими природними об'єктами на управління екосистемами, які мають безпосереднє

---

систем в Україні. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20-22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 26.

значення для людства<sup>1</sup>. Важливо усвідомлювати й те, що сталий розвиток неможливий без поступового відновлення природних екосистем та послуг, які ними надаються, що сприяє поліпшенню якості життя та добробуту людей. Порушення екосистем і, як наслідок, погіршення якості екосистемних послуг сьогодні вважаються одними з найбільших загроз існуванню та сталому розвитку суспільства. Йдеться про економічний чинник. Сектори економіки функціонують у системі і залежать від екосистемних послуг. Отже, вирішення проблем щодо екосистемних послуг лежить в економічній площині, шляхом трансформації сукупності інтересів економічних суб'єктів та зміни механізмів їх мотивації. Матеріальні суспільні потреби в природних благах необхідно контролювати, оптимізувати, і навіть знижувати, якщо їхнє зростання загрожує деградації<sup>2</sup>. Єдність і боротьба протилежностей – екологічні та економічні інтереси – в розрізі концепції екосистемності, повинні утворювати єдину концептуальну парадигму сталого розвитку. Погіршення стану екосистеми напряду впливає на добробут суспільства, відтак взаємозалежність стану природних можливостей екосистем та показників економічного розвитку прямопропорційна.

Фактично застосування екосистемного підходу в природокористуванні (на сьогодні все частіше зустрічаємо термін «екологокористування») спрямоване на досягнення балансу між трьома цілями: збереження біорізноманіття, його сталого використання і справедливого розподілу вигод від використання природних ресурсів. Природокористування має бути соціально-економічно-екологічно збалансованим, екосистемно організованим і обмеженим природоохоронними нормами<sup>3</sup>, що сприятиме сталому розвитку, гармоні-

---

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. Екосистема як об'єкт екологічного права крізь призму впровадження екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 150. С. 112, 115, 117.

<sup>2</sup> Гобир І. Б. Аналіз міжнародного та вітчизняного досвіду застосування екосистемного підходу в секторах економіки. *Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища*. 2020. Вип. 42. С. 248-250.

<sup>3</sup> Інформаційно-аналітична система застосування в Україні еколого-економічних механізмів інтегрованого управління лісовими ресурсами агросфери (методичні рекомендації). Київ, 2015. С. 8.

зації інтересів та пружності взаємопов'язаних соціоекологічних систем. Екологоконструктивні заходи – це не просто метод підтримки та відновлення екологічних систем, їх цінності та призначення. Людина не може існувати поза екосистемою апріорі, тому йдеться, перш за все, про екосистемну перебудову екологічного мислення управлінців, суб'єктів господарювання, окремих громадян. Тільки в такий спосіб можливе поступове проникнення концептуальних засад екосистемного підходу не тільки в практику господарювання, а в усі напрямки соціально-економічного розвитку держави.

Підсумовуючи, зазначимо, що екологічна політика повинна бути максимально чітко визначена, з конкретно сформульованими пріоритетами та акцентами, тоді можна буде сподіватись на зниження негативних проявів у нормотворчій та правозастосовній сфері, оскільки, як уже наголошувалось, від суті, змісту та ідеології політики в значній мірі залежатиме якість права, його регулятивна та охоронна функції. Поглиблене вивчення взаємозв'язків та протиріч між економічними та екологічними чинниками, оцінка ефективності прийняття еколого-управлінських рішень з точки зору відкритості процедур та їх змісту – все це сприятиме активізації процесів оновлення суті та подальшої реалізації екологічної політики держави.



---

*Розділ 3*  
**РЕАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНИХ  
ТА ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ  
У СИСТЕМІ ЕКОЛОГО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН**

**3.1. Взаємодія суб'єктів еколого-правових відносин у процесі реалізації інструментів організаційно-правового механізму охорони довкілля**

Концептуальне бачення процесу узгодження інтересів суб'єктів еколого-правових відносин полягає у необхідності створення функціонального та інституційно-впорядкованого середовища, що дозволить однаково якісно та повноцінно враховувати інтереси суспільства, держави та окремих громадян (їх груп, об'єднань). Держава, маючи відповідні важелі впливу, виступає при цьому координатором дій та регулятором процесу узгодження інтересів усіх учасників відповідних процесів. Це відбувається за допомогою комплексу заходів, що розглядаються як організаційно-правовий механізм охорони довкілля. Він складається із таких системоутворюючих елементів – інституційного, тобто системи державних та громадських інституцій, що здійснюють управління у сфері охорони довкілля, та функціонального, тобто багатоманітності функцій такого управління<sup>1</sup>. Одним із завдань організаційно-правового механізму охорони довкілля визначено необхідність максимально повного узгодження його інтересів з інтересами екологічного розвитку, забезпечення потреб виробництва, населення і світового господарства<sup>2</sup>. Загалом йдеться про управління у сфері природокористування та охорони довкілля – механізм організації та діяль-

---

<sup>1</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. С. 56.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища. *Проблеми законності* : зб. наук. пр. Харків, 2014. Вип. 125. С. 120.

ності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних інтересів, що виникають у зв'язку з використанням природних ресурсів, їх відтворенням і захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки<sup>1</sup>.

Обґрунтовуючи пріоритетні напрями вдосконалення державного управління у сфері охорони довкілля, Ю. С. Горбань вказує на такі: концептуальний (зумовлений необхідністю розробки стратегії реформування державного управління у сфері охорони довкілля); нормативно-правовий (наближення вітчизняного законодавства до Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС); інституційний (спрямований на вдосконалення діяльності державних органів щодо реалізації завдань національної екологічної політики України); організаційно-функціональний (пов'язаний з посиленням взаємодії всіх залучених до екологічного державних і недержавних структур та створення ефективних засад для їх комунікації)<sup>2</sup>. У контексті усіх названих напрямів важлива роль в забезпеченні якості управлінської діяльності належить, у тому числі, й недержавним партнерам, їх матеріальним, людським, технологічним та інтелектуальним ресурсам.

Розглядаючи управлінську сферу крізь призму забезпечення публічних екологічних інтересів, нагадаємо про можливість участі приватної особи у реалізації природоохоронної (екологічної) функції держави<sup>3</sup>, а отже публічного екологічного інтересу. Сьогодні в науковій літературі все частіше конструкція публічного екологічного інтересу розглядається у контексті суб'єктивних публічних екологічних прав. Встановлюючи суб'єктивні публічні права держава наділяє уповноважену особу додатковою правовою можливістю у певному порядку вимагати від неї активних дій<sup>4</sup>. Змістом даного

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2019. С. 247.

<sup>2</sup> Горбань Ю. С. Державне управління у сфері довкілля в умовах європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. управління. Київ, 2017. С. 10.

<sup>3</sup> Барліт А. Ю. Система органів забезпечення реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав. *Юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 371.

<sup>4</sup> Мацелик Т. О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник*. 2011. № 3 (20). С. 69.

права є задоволення соціального інтересу в запобіганні виникненню надзвичайних екологічних ситуацій, забезпечення раціонального використання природних ресурсів загальнодержавного й місцевого значення, що своїм результатом має зростання рівня якості життя та здоров'я людини. Видами суб'єктивних публічних екологічних прав є право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, право об'єднуватися в громадські природоохоронні формування, право одержання екологічної освіти тощо<sup>1</sup>. Крім того, публічний інтерес розглядається окремими науковцями як природний інтерес особистості, що отримав «вірне трактування» й відповідне закріплення в нормативно-правових документах. Тобто в такому сенсі правові норми, спрямовані на реалізацію публічного інтересу, водночас сприяють реалізації інтересу окремої особи<sup>2</sup>. Дійсно, будучи активним учасником природоохоронної діяльності, кожна зацікавлена особа стає суб'єктом реалізації не тільки публічних цілей і завдань, а й своїх особистих. Слушно зазначає Г. М. Буканов: «Як стратегічний напрям екологічного розвитку актуалізується інституціоналізація державно-управлінських практик в сфері управління охороною довкілля і екологічних соціальних практик населення в сфері ресурсозбереження, споживання і соціальної відповідальності»<sup>3</sup>. Таким чином, узгодження інтересів різних учасників еколого-правових відносин забезпечується, у тому числі, через механізм їх інституціоналізації (перетворення, гармонізації, формалізації, організації, упорядкування, структурування<sup>4</sup>), йдеться про

---

<sup>1</sup> Барліт А. Ю. Поняття та зміст суб'єктивних публічних екологічних прав. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 13. С. 98-99.

<sup>2</sup> Чуб А. В. Суб'єктивні публічні права приватної особи як інститут адміністративного права. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2020. № 3 (32). С. 90.

<sup>3</sup> Буканов Г. М. Шляхи оптимізації механізмів державного управління в сфері реалізації екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 21-22. С. 131.

<sup>4</sup> Новікова Н. Л. Інституціоналізація економічних інтересів в аграрній сфері. *Маркетинг та менеджмент у фокусі викликів нової економіки* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (26-28 квітня 2018 року, м. Ужгород). Ужгород, 2018. С. 227.

забезпечення на законодавчому та державно-управлінському рівні системи інституційних норм, які б гарантували процес стабільної соціальної взаємодії, у ході якої екологічні, як і інші види інтересів співмірно поєднуються та втілюються у відповідні політичні і економічні рішення та закони<sup>1</sup>. З огляду на кризові явища в екологічній сфері існує необхідність удосконалення діючих та впровадження нових інституційних інструментів забезпечення екологізації економічної та інших видів діяльності. Досліджуючи питання проблем екологізації, Н. О. Багай цілком слушно зазначає, що йдеться, передусім, не про механічне включення законодавчо визначених екологічних вимог до нормативно-правових актів аграрного законодавства, а про формування на основі загальних принципів та ідей охорони навколишнього природного середовища і раціонального природокористування якісно нових правових приписів, що забезпечують спеціалізоване правове регулювання відповідного виду відносин<sup>2</sup>.

Комплексне вирішення назрілих екологічних проблем не може бути прерогативою лише держав, їх управлінських органів чи вчених. Ситуація потребує злагоджених дій різних урядових та неурядових інституцій, усіх та кожного. Відчуваючи на собі негативні наслідки антропогенного впливу, кожен житель планети не може залишатись осторонь процесів, які завідомо є руйнівними для екосистем.

Все більшої актуальності набуває категорія «екологічна демократія», яку визначають як екологічно раціональну форму прийняття колективних рішень, яка визначає їх пріоритетність на основі довгострокових загальносупільних інтересів. Принципи екологічної демократії повинні використовуватись не лише для критики існуючих інституційних механізмів взаємодії громадськості та дер-

---

<sup>1</sup> Стегній О. Г. Інституціоналізація екологічних інтересів у суспільстві соціогенних ризиків : монографія / НАН України. Ін-т соціології. Київ, 2002. С. 157.

<sup>2</sup> Багай Н. О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України : монографія / ДВНЗ «Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника»; Навч.-науков. юрид. ін-т. Івано-Франківськ : Супрун В. П., 2020. С. 236.

жави, а й для пошуку конструктивних шляхів їх взаємодії<sup>1</sup>. Екологічну демократію трактують також як інструмент забезпечення демократичності процесів прийняття рішень у сфері реалізації екологічних інтересів та утвердження представницької демократії, а також об'єднання зацікавлених сторін з метою застосування її переваг і контролю за потенційними ризиками у сфері охорони навколишнього природного середовища та людини<sup>2</sup>. Йдеться про принцип демократизму при прийнятті екологічно важливих рішень, та у відповідності до Протоколу до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище, про доцільність залучення громадськості до відповідних процедур на ранніх етапах, коли відкрито усі варіанти в екологічній оцінці проектів, планів і програм<sup>3</sup>.

Серед основних ознак екологічної демократії як політичної організації влади народу визначають: рівність усіх і кожного в управлінні державними і суспільними справами; законність у функціонуванні всіх суб'єктів політичної системи суспільства; закріплення прав і свобод людини відповідно до міжнародних стандартів, задля забезпечення збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища; пріоритет захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища; досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи. Оцінюючи сучасний стан екологічної демократії, О. В. Павлова слушно зазначає, що екологічна демократія відрізняється від правової демократії усуненням узгоджених традиційних політичних кордонів між державними і

---

<sup>1</sup> Іголкін С. М., Нестеренко Г. П. Участь громадськості у прийнятті державних рішень, захист навколишнього природного середовища та демократія. Ефективність державного управління. 2020. Вип. 2 (63). Ч. 1. С. 149.

<sup>2</sup> Karamagioli, E., Hnebniek, J., Legat, R. A Katharina Schleidt. Environmental Democracy via ICT; Public Participation via ICT Towards Sustainable Development. In Christine Leitner, Marleen Haase, Josef Makolm, Roland Traunmüller (eds.). Eastern European e|Gov Days 2010. Unleashing the Potential of e-Government: Beyond Simple Patterns of Electronic Service Delivery. prvn. Wien: Austrian Computer Society, 2010. P. 178-179.

<sup>3</sup> Проблеми права екологічної безпеки : навч. посіб. / під заг. ред. М. В. Красної та Р. С. Кіріна; відп. ред. В. І. Андрейцев. Дніпро : НГУ, 2016. С. 110.

приватними інтересами, вітчизняними та міжнародними правовими доктринами, виокремлення власної цінності та цінності інституцій громадянського суспільства за вимогами сьогодення. Основною сферою впливу екологічної демократії є ствердження того, що потенційні екологічні ризики повинні мати можливість бути усвідомлено представлені у визначенні політики або значимих рішень, які також можуть створювати ризики. На думку вченої, поняття екологічної демократії є значно ширшим, ніж участь громадськості у прийнятті екологічно значимих рішеннях, право доступу до екологічної інформації та право доступу до правосуддя щодо захисту екологічних інтересів<sup>1</sup>.

Форми участі громадськості в прийнятті екологічно важливих рішень визначено як певні види діяльності, що здійснюються передбаченими законодавством чи виробленими практикою способами, використовуючи які громадськість може ефективно впливати на державну та регіональну екологічну політику з метою підвищення якості рішень, що приймаються у галузі охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини<sup>2</sup>. Важливо доповнити, що вплив громадськості на стан та напрями розвитку екологічної політики держави – це один із видів управління процесами, що пов'язані із збереженням навколишнього природного середовища, і такий вплив пов'язаний не тільки із трьома блоками питань – щодо прийняття екологічно значимих рішень, права доступу до екологічної інформації та права доступу до правосуддя щодо захисту екологічних інтересів. У даному випадку потрібен більш комплексний підхід, що дозволить імплементувати ідеологію цілей сталого розвитку та узгодити інтереси економіки та екології. В першу чергу, потрібні трансформаційні зміни на рівні екологічної політики, реформування діючої системи управління якістю атмосферного повітря, управління водними та лісовими ресурсами, поводження з відходами тощо. Переконливими є висновки Е. І. Шелудь-

---

<sup>1</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. С. 70, 75.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. С. 9.

ко про необхідність розробки дієвих заходів для удосконалення інституціональних інструментів управління екологічним розвитком промислових підприємств з метою підтримки імплементації Угоди з ЄС у сфері озеленення економіки України та оцінки впровадження Директив ЄС, імплементації інших міжнародних документів в українське законодавство, у тому числі з питань управління небезпечними підприємствами, що сприятиме мінімізації ризиків екологічних аспектів у процесі виробничої діяльності, ефективному запобіганню та контролю промислового забруднення, підвищенню рівня екологічної безпеки<sup>1</sup>.

Серед принципів, які лежать в основі політики щодо безпечного природокористування та підтримки рівня екологічної безпеки в провідних країнах світу визначають принцип кооперації, який означає, що екологічні проблеми успішно разом розв'язують держава, приватний і громадський сектори<sup>2</sup>. Розробити відповідний алгоритм ефективної взаємодії – завдання непросте. Важлива роль відводиться й науковим концепціям, еколого-правовій доктрині. Завдання науки вбачається в тому, щоб розробити систему науково обґрунтованих заходів, спрямованих на взаємодію державних структур, корпоративних об'єднань і громадських організацій зі створення екологічно безпечної економіки, формування нового екологічного мислення всього населення країни і збереження біологічного різноманіття на засадах сталого розвитку<sup>3</sup>. Практично усі представники еколого-правової науки у своїх дослідженнях не залишали поза увагою механізми, що спроможні покращити організаційні аспекти управлінської діяльності, в тому числі таку їх складову, як засоби громадського впливу на зміст і напрями еколо-

---

<sup>1</sup> Шелудько Е. І. Модернізаційні інструменти інституціонального забезпечення екологізації промисловості. *Економічний вісник університету*. 2019. Вип. № 42. С. 136.

<sup>2</sup> Артеменко О. В. Державна політика щодо природокористування у контексті забезпечення національної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. управління. Київ, 2018. С. 54.

<sup>3</sup> Гетьман А. П. Організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 123.

гічної політики. Однак є й інша проблема. Здійснивши відповідну аналітику, Н. Р. Малишева абсолютно обґрунтовано вказує на те, що наукові пропозиції, які висувались на рівні дисертаційних робіт, реалізуються менш ніж на 5%. До науки звертаються лише там і тоді, де і коли слід обґрунтувати вже попередньо сформовану позицію, що обслуговує певні групові інтереси тих, хто має вплив на прийняття законотворчих рішень. Не перестає дивувати той потік алогічних проектів, які стають законами, здебільшого латентно, без суспільного резонансу, найчастіше не шляхом розроблення окремих самостійних законопроектів, а шляхом внесення змін до чинного законодавства<sup>1</sup>. Визначаючи сутність, зміст й мету еколого-правової доктрини, Г. В. Анісімова слушно зауважує, що еколого-правова доктрина встановлює стратегічні напрями державної екологічної політики, перспективи подальшого розвитку екологічного законодавства, сприяє запровадженню природно-правових підходів до загальнолюдських цінностей, науково обґрунтовує концептуальні підходи до вирішення проблем екологічного права, може виступати регулятором суспільних екологічних відносин. Основна функція еколого-правової доктрини – сприяння формуванню підґрунтя для правотворчості і правозастосування<sup>2</sup>. Цінність та значимість доктринальних ідей – в їх переконливості, науковості, авторитетності осіб, що їх обґрунтовують. Важливо, щоб наукові концептуальні ідеї, гіпотези, теорії та загалом результати юридичної науки адекватно відображались в змісті нормативно-правових актів.

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Розвиток науки екологічного права: пристосування до нових суспільно-правових реалій чи активна позиція. *Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г. І. Балюк, М. В. Красної, А. М. Мірошніченка, В. В. Носіка. 2012. С. 108. URL: <https://law.univ.kiev.ua/images/stories/Lit/kaf-zemel/2012-round-table.pdf> (дата звернення: 10.02.2020).

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Інтеграція природно-правової доктрини до еколого-правової науки, доктрини, політики та законодавства: деякі аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 1 (9). С. 15. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/71672/66676> (дата звернення: 10.01.2020).



Основною перешкодою в досягненні консенсусу та формуванні паритетних засад функціонування системи управління природокористуванням є конфліктна природа еколого-правових відносин. Обмеженість природних, людських, фінансових та інших ресурсів унеможлиблює досягнення певними суб'єктами власних цілей, що призводить до суперечності їх інтересів та протистояння<sup>1</sup>. Відтак своєчасно звернутись до з'ясування суті категорії «екологічний конфлікт». Вважається, що основою усіх конфліктів екологічного характеру є право власності на ресурс, йдеться про прагнення чи навіть боротьбу за владу та контроль над природоресурсним потенціалом відповідних територій. Деградація відновлюваних ресурсів, їх дефіцит (обмеженість) можуть виступати в ролі як причини, так і наслідку екологічних конфліктів. На сьогодні вкрай важливо вести мову про необхідність розробки та впровадження якісно нових механізмів розв'язання екологічних конфліктів. Зусилля держави повинні спрямовуватись на формування засад сталого (екологічно неконфліктного) розвитку, на реальне впровадження демократичних традицій, на ефективне та дієве забезпечення участі громадськості в обговоренні і прийнятті важливих для суспільства екологічних рішень<sup>2</sup>. Одним із перших наукових досліджень, присвячених проблемам конфліктної природи економічних та екологічних інтересів, є фундаментальна праця В. Л. Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування», в якій правова природа раціонального природокористування обґрунтовується як засіб збалансування зазначених інтересів. Принцип раціонального та ефективного використання природних об'єктів – зведена в закон економічна сторона екологічного користування, що виражається в намаганні з мінімальними витратами отримувати найбільший ефект від гос-

---

<sup>1</sup> Шаповал В. А. Узгодження економічних інтересів територіальної громади та місцевого гірничодобувного бізнесу. *Економічний вісник*. 2019. № 4. С. 164.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Екологічний конфлікт як соціальне та правове явище. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (22-23 травня 2015 р.), присвяченої 90-річчю від народження академіка В. З. Янчука / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ : Видавничий центр НУБіП України, 2015. С. 322.

подарської експлуатації природних ресурсів, не завдаючи при цьому економічної та екологічної шкоди<sup>1</sup>. В основі такого конструктивного тлумачення закладено пріоритет екологічного аспекту природокористування, що на практиці не завжди можливо забезпечити.

Досліджуючи проблематику екологічних конфліктів, З. В. Яремак обґрунтовує необхідність його вивчення на основі загального поняття конфлікту, яке за своєю суттю є специфічною формою соціальної взаємодії, що характеризуються переважно протиставленням, а не співробітництвом, із невизначеним і/або визначеним колом суб'єктів із власними інтересами, за визнання яких і борються<sup>2</sup>, та деталізує, що конфлікт в еколого-правовій сфері об'єктивно обумовлений різноплановістю інтересів, які особа бажає досягти при взаємодії з природою, і які, як правило, мають протилежний за змістом характер (екологічний, економічний, соціальний, естетичний, культурний тощо). В умовах практичної реалізації нашою державою принципу сталого розвитку необхідно максимально розвинути механізм взаємодії різних суб'єктів екологічних правовідносин з метою гармонізації їх інтересів, і, як наслідок, зменшення можливостей виникнення конфліктних ситуацій у сфері взаємовідносин людини і природи<sup>3</sup>.

Досягнення узгодженості, консенсусу та гармонії в будь-якій сфері є можливим за умов, коли взаємозв'язок між суб'єктами зумовлений спільною метою. Незалежно від прояву чи навіть очевидних переваг інших видів інтересів – економічних, політичних, естетичних, ресурсних тощо, інтерес екологічний завжди має місце. Екологічний інтерес об'єктивно існує як сукупність невід'ємних

---

<sup>1</sup> Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування : монографія. Київ : Вид-во Київ. ун-ту, 1973. С. 84.

<sup>2</sup> Яремак З. В. Екологічний конфлікт як універсальна правова категорія. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20-22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 94.

<sup>3</sup> Яремак З. В. Еколого-правовий конфлікт: поняття, ознаки. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 82.

умов і можливостей, що належать людині від природи та її народження і не залежать від соціальних аспектів, та полягає у прагненнях суб'єкта користуватися безпечними природними благами (елементами). Такі прагнення є загальною суспільною потребою загалом і біологічною потребою кожного зокрема. Все це породжує загальний суспільний інтерес у збереженні якісних характеристик відповідних природних благ<sup>1</sup>. У продовження питання взаємодії суб'єктів еколого-правових відносин, зазначимо, що взаємодія є винятково складним, ситуативним процесом, для якого характерний великий перелік проблем. Основними проблемами соціальної взаємодії є: необґрунтовані взаємоочікування суб'єктів, настрої на розвиток взаємодії або на її припинення; довіра (її відсутність) між суб'єктами взаємодії; правила, норми та цінності взаємодії; стійкість взаємодії, її перетворення в соціальні відношення; конфлікти в процесі взаємодії та засоби їх вирішення; ресурсне забезпечення взаємодії, зміст, форми, методи, технології взаємодії; результативність взаємодії, яка веде до досягнення суб'єктами взаємодії загальних та особистих цілей та задоволення інтересів<sup>2</sup>. Окреслені вище проблемні аспекти взаємодії учасників еколого-правових відносин може бути вирішено через все більш усвідомлену загальну зацікавленість людства у збереженні сприятливого стану природи як життєвого середовища людини в умовах бурхливого науково-технічного прогресу, демографічного вибуху, урбанізації, кліматичних змін тощо.

Варто також мати на увазі, що механізми взаємодії різних суб'єктів для досягнення паритету інтересів стосуються не тільки внутрідержавних процесів та заходів еколого-правового спрямування. Якщо розглядати проблему більш глобально, то важливо підкреслити ті сфери, відносно яких необхідним є співробітництво

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Екологічний інтерес як об'єктивний фактор правоутворення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 4. С. 211.

<sup>2</sup> Сурмін Ю. П. Концепція системи взаємодії органів державної влади із суб'єктами громадянського суспільства. *Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні* : матеріали наук. практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2006 р. : у 2 т. / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, В. М. Князева. Київ : Вид-во НАДУ, 2006. Т. 1. С. 347.

на рівні міжнародному. У ст. 361 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, співробітництво з питань охорони навколишнього середовища передбачено у таких сферах: а) зміна клімату; б) екологічне управління та аналогічні питання, зокрема освіта й навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього середовища та процесу прийняття рішень; в) якість атмосферного повітря; г) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; д) управління відходами та ресурсами; е) охорона природи, зокрема збереження і захист біологічного та ландшафтного різноманіття (екомережі); ж) промислове забруднення і промислові загрози; з) хімічні речовини; и) генетично-модифіковані організми, в тому числі у сільському господарстві; й) шумове забруднення; к) цивільний захист, зокрема стихійні лиха і антропогенні загрози; л) міське середовище; м) екологічні збори<sup>1</sup>. Тобто, це ті стратегічні питання, які можуть бути вирішені тільки спільними зусиллями держав, міжнародних інституцій та зацікавленої екологічної громадськості як на рівні міждержавному, так і в межах кожної окремої країни. Крім того, на сьогодні актуалізується питання про запровадження нового терміну – «Європейський екологічний простір». Така постановка питання обумовлена наступними міркуваннями: Україна взяла курс на Європейську інтеграцію, а українська економіка орієнтована на розширення присутності в ЄС; в рамках Європейського Союзу розвивається екологічне право ЄС, в основі якого не тільки єдині доктринальні підходи, але й модельні закони, єдині стандарти і правила, юридично закріплені в праві ЄС; на підставі ухвалених Парламентом законів відбувається гармонізація українського та європейського законодавства, в результаті чого відбувається імплементація європейських норм і стандартів в українське законодавство – європейська економіка розви-

---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text) (дата звернення: 15.01.2020).

вається як єдиний комплекс, побудований на європейських свободах, перш за все свободах переміщення осіб, капіталу, праці, товарів, за чим слідує свобода переміщення джерел забруднення довкілля та товарів і послуг, які можуть бути екологонебезпечними<sup>1</sup>. Із метою забезпечення правової охорони європейського екологічного простору діє Європейська агенція з навколишнього середовища (ЕЕА), покликана здійснювати достовірну експертизу з оцінки ступеня екологічної небезпеки, сприяти розробці екологічного законодавства і створення умов для реалізації програм у сфері охорони навколишнього середовища. Європейське співтовариство має широку компетенцію у галузі екології. Слід мати на увазі, що компетенція ЄС у цій сфері є спільною із державами-членами ЄС<sup>2</sup>, що додатково підкреслює потребу в розвитку єдиної європейської системи екологічного права.

Для того, щоб екологічну демократію визначати дійсно як інструмент впливу, необхідно, щоб громадська участь у відповідних проєктах та заходах проявлялась як *безперервний* процес взаємодії громадськості та органів державної влади (відповідних структур, урядових інституцій), які відповідають за прийняття екологічно виважених рішень, що передбачає: заходи, які забезпечують розуміння громадськістю процесів та механізмів підготовки прийняття рішень відповідним агентством; систематичне та повне інформування громадськості про статус та просування напрацювань і впровадження проєктів, планів, програм, про вироблення пріоритетів політики та проведення оцінки; активний збір думок всіх зацікавлених громадян, свідчень про сприйняття ними цілей та завдань, а також про їхні пріоритети у використанні ресурсів та альтернативних стратегій розвитку чи управління інформацією, яка стосується

---

<sup>1</sup> Костицький В. В., Суходольська А. А. Європейський екологічний простір як об'єкт правової охорони та європейські свободи. *Розвиток аграрного, земельного та екологічного права на зламі тисячоліть* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 18–19 травня 2018 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф. В. М. Єрмоленка. Київ, 2018. С. 51.

<sup>2</sup> Гоштинар С. Л. Зарубіжний досвід нормативно-правового забезпечення інституту екологічної оцінки впливу на довкілля. *Вісник ОНДІСЕ*. 2017. Вип. 2. С. 28.

прийняття відповідного рішення<sup>1</sup>. За таких умов, які можемо визначити як ідеально прозорі та демократичні, що підтримують інклюзивну і ефективну систему стримувань та противаг, конфлікт інтересів зводиться практично до мінімуму. Важливо акцентувати, питання забруднення довкілля є важливим майже для 93% українців. Українці декларують високий рівень турботи про довкілля (92,6% респондентів заявили, що охорона довкілля важлива для них особисто, а 86,6% зазначили, що вони особисто можуть відігравати роль у захисті довкілля в Україні). Водночас за результатами дослідження втілюваних практик збереження довкілля – Україна серед так званих «викинь-країн» (в англійській мові джерелах «throw-away society» – суспільства надмірного споживання та неконтрольованого використання/виробництва продуктів короткотермінового чи одноразового використання): тільки кожен третій респондент (35,7%) зазначив, що сортує більшу частину сміття для утилізації, кожен четвертий (29,3%) обирає екологічно чистіший вид транспорту і тільки кожен п'ятий (17,7%) уникає придбання товарів із надмірним упакуванням. Припускаємо, такі практики, як скорочення споживання води чи електроенергії пов'язані в більшій мірі із низьким рівнем матеріального забезпечення громадян, аніж відповідальним поведінням із енергоресурсами<sup>2</sup>. Аналізуючи різноманітні чинники індивідуальної екологічної поведінки, фахівці вказують, що така поведінка визначається впливами: 1) нормативних процесів (обізнаністю про наслідки і необхідність діяти, соціальними і особистими нормами); 2) звичок; 3) інтернаціональних процесів (установок, намірів); 4) ситуативних впливів<sup>3</sup>.

Безумовно, у вирішенні екологічних проблем (майбутніх та тих, що вже існують) помітно кращий ефект матиме об'єднання зусиль

---

<sup>1</sup> Palombara G. La Ideologia e di teoria scientifica. Roma ; New-York, 1997. 395 p.

<sup>2</sup> Охорона довкілля та громадяни України Дослідження практик, цінностей та суджень. Травень, 2018. С. 19. URL: <https://www.rac.org.ua/uploads/content/481/files/envportraitpollreport2018.pdf> (дата звернення: 10.01.2020).

<sup>3</sup> Баєва К. О. Роль екологічної позиції у визначенні спрямованості екологічної активності і оцінки справедливості взаємодії. *Теорія і практика сучасної психології*. 2019. № 2. Т. 1. С. 17.

зацікавлених осіб. Кожен представник громадськості (громадяни, неурядові організації, підприємці тощо) виконує унікальну роль у розв'язанні екологічних питань. Усі разом вони володіють реальними даними про стан природних ресурсів і проблем забруднення на своїй території, у своїй країні загалом. Саме їх потенціал робить громадськість найбільшою рушійною силою. Принагідно хотілося б зазначити, що екологічна громадськість проявляє себе як ефективна і конструктивна сила, яка допомагає уряду реалізовувати реформу екологічного врядування. В результаті були запроваджені європейські інструменти оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, розроблений пакет законів про управління відходами, про реформування системи екологічного контролю та реалізована ще низка важливих кроків на шляху до європеїзації сфери охорони довкілля<sup>1</sup>.

Для гарантування екологічної безпеки та на виконання своїх міжнародних зобов'язань за природоохоронними угодами Україні вкрай необхідним було повне оновлення системи оцінки екологічної прийнятності промислової діяльності з акцентом на обов'язкове врахування інтересів зацікавленої екологічної громадськості<sup>2</sup>. Варто пригадати, у травні 2017 року прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля». Процедура, яка прописана в Законі, докладно регламентує зміст, сферу застосування і сам процес ОВД. Зміст Закону не є цілком досконалим, що проявляється в ході реалізації його положень. Проте головна ідея полягає у тому, що в процесі погодження державою певної еколого-небезпечної діяльності, відповідний орган отримує об'єктивну інформацію про такий вплив і має можливість врахувати екологічні інтереси поряд з економічними та соціальними. Згідно із Законом, оцінка впливу на довкілля необхідна при прийнятті рішення про «планову діяльність», а саме:

---

<sup>1</sup> Екологічні організації застерігають від маніпуляцій у сфері довкілля. URL: <https://rpr.org.ua/news/ekolohichni-orhanizatsiji-rpr-zasterihayut-vid-manipulyatsij-u-sferi-dovkillya/> (дата звернення: 20.03.2021).

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Правові аспекти реалізації громадських екологічних інтересів в процедурі оцінки впливу на довкілля. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. 2014. Вип. 36. С. 212.

будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання в природне середовище (перелік об'єктів, що потребують отримання Висновку, визначено частинами 2 і 3 статті 3 Закону). Така планована діяльність підлягає оцінці впливу на довкілля до прийняття рішення про провадження планованої діяльності<sup>1</sup>.

Передісторія цього Закону зумовлена, серед іншого, тим, що у зв'язку із прийняттям Закону України від 17 лютого 2011 р. «Про регулювання містобудівної діяльності» було спрощено порядок отримання дозволів на будівництво та виключено проекти будівництва щодо об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, із переліку об'єктів державної екологічної експертизи. Ці зміни практично звели до мінімуму значення державної екологічної експертизи, яка традиційно розглядалась як форма попереджувального екологічного контролю. Для проектної документації на будівництво об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку й надалі слід було розробляти ОВНС згідно ДБН А.2.2-1-2003 «Склад і зміст матеріалів оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС) при проектуванні і будівництві підприємств, будинків і споруд. Основні положення проектування». Проте матеріали ОВНС розглядалися разом із рештою проектної документації за процедурою містобудівної експертизи, в якій на той час не брали участі спеціально уповноважені органи (Мінприроди, Мінздоров'я). Це створювало реальні ризики значного промислового забруднення довкілля. Крім того, така процедура оцінки впливу в Україні хоча й передбачала певні мінімальні можливості участі громадськості в процесі розробки ОВНС, однак містобудівні дозвільні процедури не відповідали засадам демократії, оскільки не забезпечувалось врахування думки громадськості на етапі планування та будівництва *конкретних промислових об'єктів*. Це зумовлювало конфлікти на місцевому рівні між населенням та інвесторами, сприяло формуванню негативного

---

<sup>1</sup> Закон України від 23 травня 2017 року «Про оцінку впливу на довкілля». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 10.02.2020).



іміджу як місцевих, так і центральних органів влади<sup>1</sup>. Виходячи зі змісту ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій, тобто йдеться про урахування громадських інтересів тільки щодо вищезазначеної містобудівної документації. Таким чином, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» не задекларував права громадськості на участь у прийнятті рішень щодо будівництва окремих конкретно визначених об'єктів. Відтак така процедура оцінки впливу на довкілля в Україні не відповідала європейській системі, в якій основний акцент поставлено на екологічну складову процесу прийняття рішень щодо проектів будівництва. Ключовими принципами та елементами європейської моделі є гласність та врахування громадської думки<sup>2</sup>, які червоною лінією проходять через зміст Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (ст. 4, 7, 8, 14 Закону), що в процесі реалізації забезпечується обов'язковістю громадського обговорення у процесі оцінки впливу на довкілля, яке проводиться з метою виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості до планованої діяльності. Принцип громадської участі передбачає, що інтереси всіх верств суспільства мають бути представлені в політичному чи управлінському процесі і враховуватися при прийнятті рішень. Така теза ап'рїорі передбачає наявність відповідного рівня правової, політичної, екологічної культури учасників даного процесу як з боку суспільства (представників громадськості), так і з боку держави. Однак чи завжди така громадська участь є адекватною, а її результати об'єктивними та обґрунтованими? Сумнівним з точки зору раціональності та об'єктивності

---

<sup>1</sup> Андрусевич А. О. Оцінка впливу на довкілля в Україні: вирішення проблеми по-європейськи. *РАЦ «Суспільство і довкілля»*. 2011. С. 9.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Правові аспекти реалізації громадських екологічних інтересів в процедурі оцінки впливу на довкілля. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Івано-Франківськ, 2014. С. 207. Вип. 36.

майбутніх результатів громадської участі видається положення Закону про те, що громадськість має право подавати будь-які зауваження чи пропозиції, які, на її думку, стосуються планованої діяльності, без необхідності їх обґрунтування (ч. 2 ст. 7 Закону «Про оцінку впливу на довкілля»). Ураховуючи викладене, вважаємо, що таке формулювання правової норми може стати підставою створення штучних перепон для реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність (стаття 42 Конституції України), можливі негативні наслідки для розвитку економіки держави. Хоча відповідно до положень Закону, громадськість не має права вето, єдине, що вимагається – це обґрунтовані відповіді на представлені зауваження, однак не можна виключити ситуацію упередженого ставлення у власних приватних інтересах до реалізації певних господарських проєктів, що може негативно відобразитись на інвестиційному кліматі. Тому не менш важливою вимогою Закону має стати вимога про об'єктивність, законність та неупередженість громадської участі в обговоренні відповідної проєктної документації. Це дасть можливість реально оцінити можливу шкоду для довкілля та запобігти чи мінімізувати її, сприятиме в подальшому ухваленню екологічно грамотного управлінського рішення про реалізацію наміченої господарської і іншої діяльності. Вважаємо, є необхідним доопрацювання Закону з метою вироблення збалансованої, ефективної та довершеної процедури оцінки впливу на довкілля у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності з урахуванням в однаковій мірі державних, громадських та приватних інтересів з тим, щоб не допустити в процесі практичного застосування відповідних норм превалювання інтересів окремих суб'єктів над інтересами державними чи суспільними або ж навпаки. Не виключається ймовірність внутрішньої неоднорідності публічного (суспільного) екологічного інтересу. Спірний об'єкт може бути незручним для одних і, навпаки, дуже зручним і бажаним для інших учасників<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Оцінка впливу на довкілля як превентивний інструмент екологічного регулювання. *Земельне, екологічне, аграрне право: оцінка впливу на довкілля* : збірник матеріалів Всеукраїнського круглого столу (м. Київ, 18 червня 2018 р.) / укладачі: В. В. Носік [та ін.]; НАПрН України. 2018. С. 111.

Проблема способів вирішення конфліктів при наявності внутрішньої конкуренції групових інтересів потребує окремого підходу. Управління конфліктом припускає уміння підтримувати його нижче того рівня, на якому він стає загрозливим для групи, відносин у системі. Вміле управління конфліктом може призвести до його вирішення, тобто до усунення проблеми, що викликала конфлікт, і відновлення взаємин сторін в тому обсязі, який необхідний для забезпечення діяльності. Управління конфліктом може виражатися у врегулюванні, завершенні, запобіганні, досягненні консенсусу, ослабленні, придушенні, відстроченні і т. д. Міжособистісне управління конфліктом відображається відомою схемою Томаса, що описує різні стратегії поведінки в конфліктній ситуації в залежності від двох основних характеристик: ступеня наполегливості в задоволенні власних інтересів і ступеня співробітництва в задоволенні інтересів інших. У термінології Томаса – це уникнення (ухилення), пристосування, конкуренція (придушення), компроміс і співпраця. Пристосування: зміна своєї позиції, перебудова поведінки, згладжування протиріч, відмова від своїх інтересів. Уникнення: ухилення від конфлікту, прагнення вийти з конфліктної ситуації, не вирішуючи її. Компроміс: врегулювання розбіжностей через взаємні поступки. Співпраця: спільний пошук рішення, що задовольняє інтереси обох сторін<sup>1</sup>. Безконфліктна реалізація відповідних інтересів вимагає державно-правового впливу шляхом визначення чітких критеріїв екологічності того чи іншого виду діяльності та запровадження спеціальних умов господарської діяльності. В разі виникнення конфлікту інтересів пріоритет матиме забезпечення прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Таким чином, важливим завданням є забезпечення оптимального поєднання та взаємоузгодженості інтересів всіх рівнів для уникнення конфліктних ситуацій. Якщо матиме місце співпадіння усіх груп інтересів, можна говорити про досягнення оптимального результату втілення всіх елементів змісту

---

<sup>1</sup> Рудова А. Ю. Вирішення конфлікту інтересів економічних та природних систем в рамках технології землеробства. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2014. № 8 (215). С. 161-192.

екологічної функції держави<sup>1</sup>. В підсумку зазначимо, процедура ОВД по своїй суті покликана узгодити публічні та приватні інтереси у відносинах, пов'язаних з впливом на довкілля (екологічні, природоресурсні, майнові, господарські тощо). Однак, як аргументовано відзначають фахівці, норми Закону в окремих випадках навпаки загострюють ситуацію та є завідомо конфліктними.

Як справедливо зауважує Г. І. Балюк, критерії необхідності здійснення оцінки впливу на навколишнє середовище, які визначені в статті 3 Закону, є значно більш суворими у порівнянні з вимогами європейського законодавства. Зокрема, йдеться про сферу надрокористування. Так, Закон зобов'язує здійснювати ОВД у всіх випадках промислового видобування корисних копалин. Водночас в ЄС ОВНС підлягають видобування нафти і газу в комерційних інтересах, якщо щоденний об'єм газу перевищує 500 тисяч кубічних метрів, а нафти – 500 тон. Вітчизняне законодавство вимагає проведення ОВНС навіть для будівництва невеликого промислового трубопроводу малого діаметру<sup>2</sup>. Доцільність застосування процедури ОВД в даному випадку справді є дискусійною. Природоресурсні інтереси не можуть бути необґрунтовано обмежені, їх реалізацію не повинні штучно ускладнювати. У протилежному випадку це, ймовірно, призведе до еколого-правового конфлікту. В літературі вказують, що такий конфлікт характеризується своєю подвійністю цілей: «між потребами господарської експлуатації, використання

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Урахування державних, громадських та приватних інтересів при проведенні оцінки впливу на довкілля. *Реалізація норм екологічного, земельного та аграрного права в умовах реформування правової системи України* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції з нагоди відзначення 25-річчя Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника (8–10 вересня 2017 р., м. Івано-Франківськ) / відп. ред.: Н. Р. Кобецька, Н. О. Багай, Г. В. Мороз. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2017. С. 68.

<sup>2</sup> Балюк Г. І. Проблеми застосування вітчизняного законодавства щодо оцінки впливу на навколишнє середовище. *Земельне, екологічне, аграрне право: оцінка впливу на довкілля* : збірник матеріалів Всеукраїнського круглого столу (м. Київ, 18 червня 2018 р.) / укладачі: В. В. Носік [та ін.]; НАПрН України. 2018. С. 28.

природних ресурсів як сировинної бази економіки й необхідності збереження та раціонального використання природних ресурсів (природноресурсовий (публічний чи приватний) та екологічний (публічний чи приватний) інтерес); між корпоративними господарськими інтересами природно добувних компаній у максимальній експлуатації природних благ та суспільними інтересами населення відповідної території у збереженні нормальних умов свого існування (приватний економічний та суспільний екологічний інтерес)»<sup>1</sup>.

Необхідність у заходах щодо узгодження економічних інтересів між територіальною громадою та місцевим бізнесом, гірничодобувним у тому числі, беззаперечна. У випадку надрокористування важливим є аспект межових показників антропогенного впливу на природу та його юридичне оформлення в механізмах суворих, екологічно обґрунтованих правил і процедур користування та охорони надр<sup>2</sup>. З огляду на те, що Україна є державою з унікальною мінерально-сировинною базою, відповідно – це величезний інвестиційний потенціал, який потрібно розвивати. А це, у свою чергу, означає, що ці ресурси є об'єктом, перш за все, публічного інтересу, який є триєдиним – публічний економічний, публічний соціальний та публічний екологічний. Публічні економічні інтереси в гірничому праві – це забезпечені правом і підтримувані державою суспільні потреби, спрямовані на отримання матеріальних вигод держави в результаті реалізації відносин, що виникають у зв'язку з наданням ділянок надр в користування. Публічні соціальні інтереси – це забезпечені надрокористуванням потреби держави, нинішнього і майбутніх поколінь в реалізації соціальних програм, підтримці доходів, рівня життя і зайнятості населення. Публічні екологічні інтереси в гірничому праві – потреби держави, нинішнього і майбутніх поколінь в збереженні сприятливого стану надр і їх ресурсів, як

---

<sup>1</sup> Яремак З. В. Механізм трансформації інтересів в еколого-правовому конфлікті. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С. 88; Кобецька Н. Р. Взаємодія та відображення інтересів у екологічному праві України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки* : збірник наукових праць. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. Вип. 36. С. 407.

<sup>2</sup> Максименцев М. Г. Злочинність у сфері надрокористування: феномен та поняття. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2019. № 1 (20). С. 82.

елементів екосистеми, у відновленні порушених надрокористуванням природних об'єктів, попередженні і усуненні деградації навколишнього середовища при надрокористуванні, підтримці сприятливих екологічних умов життєдіяльності<sup>1</sup>. Приватні інтереси (екологічні та інші неекологічного змісту) також присутні у даних правовідносинах надрокористування. Досягнення гармонійного поєднання приватних і публічних інтересів залежить від зусиль щодо максимального зближення цілей, на які ці інтереси спрямовані, а також від шляхів їх досягнення. Проаналізувавши прецеденти конфліктів інтересів між територіальною громадою та місцевим гірничодобувним бізнесом (на прикладах незаконного видобувають надр у селі Калинівка, що у Васильківському районі під Києвом; видобутку газу у Малинівській територіальній громаді Харківської області та ін.) встановлено, що вони полягають, зі сторони мешканців територіальних громад – у відсутності досвіду та відповідних знань при прийнятті відповідальних рішень стосовно їх економічного розвитку, а зі сторони представників гірничодобувного бізнесу – у пріоритетності отримання максимальних прибутків за короткий час, часто на тлі менш значущих, на їх погляд, негативних екстернальних ефектів, таких як вплив на довкілля та соціокультурне життя мешканців та інше. Обґрунтування стратегії узгодження інтересів територіальної громади та місцевого гірничодобувного підприємства може бути реалізовано відповідно до варіантів наступних елементів зазначеного процесу: формат проведення сесій узгодження інтересів; фіксація інтересів партнера у власних планах розвитку; принцип запобігання кон'юнктурному корегуванню позицій партнерами в короткостроковому періоді. Такий підхід дозволить зробити відносини громади та місцевого бізнесу більш виваженими, відповідальними, а суб'єктам відносин – отримати відповідні репутаційні та соціально-економічні зиски<sup>2</sup>. Доречно

---

<sup>1</sup> Дудиков М. В. Правовое обеспечение публичных интересов в горном праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2015. С. 16.

<sup>2</sup> Шаповал В. А. Узгодження економічних інтересів територіальної громади та місцевого гірничодобувного бізнесу. *Економічний вісник*. 2019. № 4. С. 168, 169, 173.

навести й такий приклад. Обравши правильну стратегію захисту власних інтересів, громадські активісти с. Буковець, Мукачівського району, в межах Жденіївської територіальної громади, довели в суді неправомірність діяльності «Укргазвидобування» під горою Пікуй. У вересні 2020 року, без відповідних дозволів, а саме висновку оцінки впливу на довкілля, акціонерне товариство «Укргазвидобування» розпочало роботи з влаштування свердловини для пошуку газу у с. Буковець. Із порушеннями вимог Земельного кодексу України, що було зафіксовано Держгеокадастром у Закарпатській області, Буковецька сільська рада передала в оренду земельну ділянку для влаштування газової вишки, обмеживши права місцевих мешканців. Під відповідні цілі було відведено землі комунальної власності, чим було створено перешкоди для користування ними громадою с. Буковець. 19 березня 2021 року Воловецький районний суд Закарпатської області визнав недійсною угоду на проведення геологорозвідувальних робіт №ЛГБ 454/15-20 від 09.09.2020 року, укладену між Буковецькою сільською радою та АТ «Укргазвидобування»<sup>1</sup>. Така активна позиція громадськості у вигляді реальних громадських ініціатив, впливу та конкретних дій у складних умовах становлення громадянського суспільства має велике значення для вирішення екологічних проблем, що напряду стосуються інтересів громади загалом та кожного її жителя зокрема.

Проблеми і виклики сучасного економічного середовища вимагають від керівництва підприємств та їх об'єднань всебічного врахування не тільки своїх економічних інтересів, а й соціальних та екологічних аспектів їх діяльності, що відповідає сучасній концепції сталого розвитку. Відповідно, актуалізується питання щодо реалізації заходів екологічної спрямованості в межах концепції корпоративної соціальної відповідальності (КСВ). Відповідні екологічні ініціативи (тобто інтеграція екологічних цінностей у місію і бачення компаній), їх упровадження в практику діяльності господарюю-

---

<sup>1</sup> Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95659752?fbclid=IwAR1mPk-PI0S25t-9LtjaNmO7kjuNehQjb-FCMKq25-O0y1Fm1yAGnLYqD24> (дата звернення: 15.04.2021).

чих суб'єктів, неминуче будуть реалізовані у вигляді екологічно відповідальних заходів у рамках КСВ. Поступово формується практика реалізації екологічних проєктів, проведення екологічного аудиту, надання пріоритету реалізації проєктів, у яких екологічний ефект поєднується з бізнес-інтересами. І це зумовлено не тільки морально-етичними міркуваннями, усвідомленням необхідності забезпечення екологічного інтересу, а й економічною доцільністю. Йдеться про впровадження екологічно відповідальних практик у рамках корпоративної соціальної відповідальності, тобто принципів екологічної відповідальності в практику корпоративного управління. Корпоративну соціальну відповідальність визначають як «концепцію, в рамках якої компанії на добровільній основі інтегрують соціальну і екологічну політику в бізнес-операції і їх взаємини з усім колом пов'язаних з компанією організацій і людей»<sup>1</sup>. Екологічні та соціальні критерії все більше впливають на інвестиційні рішення приватних осіб та установ як споживачів, так і як інвесторів. Отже, впровадження екологічно відповідальних заходів у рамках корпоративної соціальної відповідальності здійснює безпосередній вплив на економічні інтереси підприємств та їх об'єднань через такі функціональні сфери, як фінанси, маркетинг, ризик-менеджмент. У довгостроковій перспективі це призводить до зростання рівня стійкості бізнесу та досягнення його «екологічних» цілей, що відповідає концепції сталого розвитку<sup>2</sup>. Із вищезазначеного слідує, що все більше актуалізується концепція «екологічно усвідомленого» управління підприємством.

Екологічна відповідальність промислових підприємств визначається як стратегічна, системна діяльність із запровадження та реалізації власної екологічної ініціативи й екологічного обов'язку підприємств в контексті забезпечення узгодженості поточних біз-

---

<sup>1</sup> Green Paper: Promoting a European framework for corporate social responsibility. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2001. P. 4. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/EN/1-2001-366-EN-1-0.Pdf> (дата звернення: 10.01.2020).

<sup>2</sup> Камишникова Е. В. Аналіз екологічних аспектів корпоративної соціальної відповідальності в об'єднаннях підприємств України. *Економічний аналіз*. 2017. Т. 27. № 4. С. 207.



нес-інтересів з екологічними, економічними та соціальними інтересами майбутніх поколінь<sup>1</sup>. Підприємство, що функціонує з урахуванням та вдалим поєднанням еколого-економічних процесів, балансує свої економічні і екологічні інтереси, що дозволить йому досягти значних конкурентних переваг. Це може забезпечити отримання безпосередньої економічної вигоди, перш за все, від можливості продемонструвати зацікавленим сторонам цінність для підприємства належного дбайливого ставлення до навколишнього середовища, економії сировинних і енергетичних ресурсів, переробки відходів, попередження надзвичайних ситуацій, підтримки заходів з охорони здоров'я тощо. В довгостроковій перспективі соціальні та економічні цілі є, по суті, не конфліктуючими, а інтегрованими. Не у всіх випадках будь-які корпоративні витрати принесуть суспільну вигоду, однак будь-яка громадська вигода підвищить конкурентоспроможність підприємства. Існує певна зона, в рамках якої корпоративні витрати дозволяють вирішувати як соціальні, так і економічні проблеми і, відповідно, відбувається конвергенція інтересів бізнесу та суспільства<sup>2</sup>. Тобто, невід'ємною складовою успіху є поєднання в цій діяльності приватних інтересів виробника і публічних інтересів держави, суспільства, населення тощо. У контексті, наприклад, виробничої сільськогосподарської діяльності, результати якої досить часто мають несприятливий вплив на довкілля, науковці доводять, що, перебуваючи у сфері суспільного виробництва, яке ґрунтується на ринкових засадах, ця діяльність спрямована на задоволення приватних інтересів суб'єктів господарювання за умови дотримання ними певних публічних інтересів (має місце об'єктивне поєднання приватних і публічних інтересів)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Белобородова М. В. Організаційно-економічне забезпечення екологічної відповідальності промислових підприємств : дис. ... канд. екон. наук. Дніпро, 2019. С. 21.

<sup>2</sup> Швиданенко Г. О. Розвиток підприємства на еколого-економічних засадах : монографія. Київ : КНЕУ, 2017. С. 50, 117.

<sup>3</sup> Знаменський Г. Л. Коментар до ст. 3 Господарського кодексу України : наук.-практ. коментар Господарського кодексу України / кол. авт.: Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін.; за ред. В. К. Мамутова. Київ : Юрінком Інтер, 2004. С. 12.

Переслідуючи приватну мету у вигляді отримання, як правило, миттєвого економічного ефекту, важливо дбати і про публічні інтереси, про стале землекористування й використання інших природних ресурсів у сфері сільськогосподарської діяльності, про забезпечення населення в достатній кількості безпечною та якісною сільгосп-продукцією й продуктами харчування. І в цьому аспекті важливу роль відіграє принцип пріоритету вимог екологічної безпеки, які виступають на перше місце й оцінюються вище за можливий прибуток, оскільки йдеться про загрозу життю й здоров'ю людини<sup>1</sup>. Т. В. Курман у авторській дефініції юридичного поняття «сільськогосподарське виробництво» також наголошує на спрямованості даного виду діяльності як на реалізацію підприємницьких цілей, так і на досягнення суспільно-корисного результату<sup>2</sup>. Екологічна компонента підприємницької діяльності на сьогодні перебуває у фокусі особливої уваги соціально відповідальної бізнес-спільноти, що у свою чергу змушує все більше компаній рухатися шляхом нарощування конкурентоспроможності з урахуванням екологічних параметрів<sup>3</sup>.

Реалії сьогодення свідчать, що перешкодами становлення екологічно орієнтованого бізнесу є недосконале екологічне законодавство, відсутність належної системи екологічної стандартизації та сертифікації, низький рівень культури екологічного споживання, повільний розвиток інститутів екологічно орієнтованого виробництва<sup>4</sup>. Десятилітні проблеми з екологічністю вітчизняної економіки усклад-

---

<sup>1</sup> Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2015. С. 9.

<sup>2</sup> Курман Т. В. Теоретико-методологічні засади правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва : дис. ... д-ра юрид. наук, Харків, 2019. С. 2.

<sup>3</sup> Кужда Т., Луциків І., Шведа Н. Розвиток екологічно відповідального бізнесу в Україні та світі. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2019. Вип. 2 (21). С. 247. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2019/19ktiuts.pdf> (дата звернення: 08.11.2020 р.)

<sup>4</sup> Бережна М. В. Екологічна відповідальність суб'єктів підприємництва в системі рівноважного розвитку регіону. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2014. Вип. 1 (10). Т. 1. С. 350.

нюються також негативною геополітичною ситуацією, що склалася внаслідок військової агресії РФ на Сході країни<sup>1</sup>.

Фахівцями запропоновано такі інструменти регулювання та активізації екологічно орієнтованого підприємництва: примусово-обмежувальні (стандартизація і нормування, ліцензування, експертиза, екологічні платежі, фінансові санкції за порушення екологічних норм, податки, збори, штрафи тощо); стимулюючо-компенсаційні (податкові пільги, цільові субсидії і дотації, пільгове кредитування, фінансування (хоча б часткове) соціально важливих екологічних проєктів і програм); фінансові (формування спеціалізованих інвестиційних фондів, екологічних банків та програм; екологічне страхування; екологічний аудит); інформаційні (вільний доступ суб'єктів господарювання до екологічної нормативно-правової бази, екологічна паспортизація; формування локальних екологічних інформаційних центрів; екологічний консалтинг); соціально-психологічні (екологічно та соціально орієнтована корпоративна культура і відповідальність; активізація екологічної освіти; екологічна етика та свідомість підприємця і всього суспільства); ринкові, маркетингові (формування ринку екобезпечної продукції – попит, пропозиція, конкуренція; екологічний маркетинг; створення екологічних брендів). Суб'єктами розробки та імплементації цих інструментів є держава, суб'єкти господарювання, інвестори, а також зацікавлена екологічна громадськість. Конфігурація окреслених заходів, орієнтованих на трирівневу систему формування та реалізації (національний, регіональний, локальний рівні) уможливить узгодження екологічних та економічних інтересів суб'єктів підприємництва<sup>2</sup>, а в кінцевому результаті – й інтересів інших суб'єктів, для яких наслідки відповідної діяльності можуть мати не зовсім позитивне значення в екологічному сенсі.

В продовження питання щодо правових механізмів впливу на зміст відповідних управлінських проєктів та рішень, доповнимо. Наголошуючи на критичній важливості рівної та ефективної участі

---

<sup>1</sup> Косович Б. Екологічне підприємництво як важлива складова сучасної економіки України. *Економічний аналіз*. 2020. Т. 30. № 3. С. 112.

<sup>2</sup> Шуляк Б. В. Розвиток екологічно орієнтованого підприємництва на сільських територіях : дис. ... канд. екон. наук. Житомир, 2018. С. 160.

в політичних та державних справах з метою демократичного врядування, Комітет з прав людини ООН у Резолюції, прийнятій 2015 року, відзначає появу нових форм участі та закликає держави забезпечити повноцінну, ефективну та рівну участь всіх громадян у політичних та державних справах, такі нові форми участі та можливостей пов'язані із появою нових інформаційно-комунікаційних технологій та соціальних мереж як засобу для поліпшення та розширення, як в онлайн-, так і в офлайн-режимі<sup>1</sup>. У даному контексті актуальною є постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»<sup>2</sup>, в результаті реалізації положень якої державні органи відкрили десятки реєстрів у сфері навколишнього середовища: дані про якісний стан поверхневих вод, ліцензії на поводження з небезпечними відходами, дозволи на викиди в атмосферне повітря, на користування надрами та спецводокористування і багато інших. Публікація державних даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних<sup>3</sup> у вільному доступі – це перший та важливий крок. Дані мають бути легкими для розуміння навіть непрофільним фахівцям. Тому на основі цих даних розробники створюють зручні у застосуванні сервіси, які полегшують громадянам пошук інформації про стан довкілля, наявність забруднювачів та потенційно небезпечних об'єктів, які можуть вплинути на здоров'я, вибір місця проживання та на інші сфери життя<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Рада ООН з прав людини «Рівноправна участь у політичних і громадських справах»: резолюція, прийнята Радою ООН з прав людини 12 жовтня 2015 р., A/HRC/RES/30/9. С. 11. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik\\_rekomehdation/civik\\_Europe\\_2016.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-civik-2018/rubrik_rekomehdation/civik_Europe_2016.pdf) (дата звернення: 20.03.2021).

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248573101> (дата звернення: 20.03.21).

<sup>3</sup> Єдиний державний веб-портал відкритих даних. Екологія. URL: <https://data.gov.ua/group/ekolohiia> (дата звернення: 20.03.2021).

<sup>4</sup> В Україні дослідили, як відкриття державних даних у сфері екології впливає на вирішення проблем із забрудненням довкілля. URL: [https://www.prostir.ua/?news=v-ukrajini-doslidyly-yak-vidkrytya-derzhavnyh-danyh-u-sferi-ekolohiji-vplyvaje-na-vyrishennya-problem-iz-zabrudnenniam-dovkilliya#\\_ftn1](https://www.prostir.ua/?news=v-ukrajini-doslidyly-yak-vidkrytya-derzhavnyh-danyh-u-sferi-ekolohiji-vplyvaje-na-vyrishennya-problem-iz-zabrudnenniam-dovkilliya#_ftn1) (дата звернення: 20.03.2021).

Отримати офіційну інформацію про підприємства-забруднювачів та виявити можливі порушення законодавства або корупційні ризики у сфері екології на сьогодні можна з даних Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля<sup>1</sup>. Створено й інші сучасні можливості. Так, у 2017 році команда SaveEcoBot (екологічний чат-бот для моніторингу інформації про стан довкілля, промислових забруднювачів, їхні дозвільні документи та етапи проходження процедури оцінювання впливу на довкілля) об'єдналася навколо проблеми забруднення міста Дніпра промисловими викидами Придніпровської ТЕС. Інформація, яку збирали через сервіс SaveEcoBot, допомогла громадській організації «Save Dnipro» адвокатувати інтереси мешканців міста під час процедури ОВД щодо найбільшого забруднювача повітря у Дніпрі – Придніпровської ТЕС, що належить до холдингу ДТЕК. Активна діяльність Save Dnipro впродовж кількох років, зокрема, численні зустрічі, круглі столи на найвищому рівні, акції протесту, засідання комітету Верховної Ради та участь у громадських слуханнях, вплинули на рішення компанії ДТЕК щодо власної інвестиції в екомодернізацію ТЕС. Крім того, використання чат-боту під час процедури оцінки впливу на довкілля ТОВ «Атомні енергетичні системи України» допомогло громадськості запобігти видобутку уранових руд на території Сурського та Новогуровського родовищ у Дніпропетровській області. Через чат-бот проводили інформування про наступні етапи процедури ОВД і можливості для участі громадськості. Ці заходи також допомогли активістам вчасно виявити порушення у процедурі ОВД підприємством «РОКОБАН», коли його працівники самовільно вносили зміни у вже подані до реєстру документи щодо діяльності з перероблення небезпечних відходів, які вже акцептували уповноважені органи<sup>2</sup>.

Ще одним універсальним інструментом узгодження різноманітних інтересів в процесі реалізації планів, проєктів та програм,

---

<sup>1</sup> Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля. URL: <http://eia.menr.gov.ua/> (дата звернення: 20.03.2021).

<sup>2</sup> Антикорупційний та соціальний вплив відкритих державних даних в екологічній сфері України. Аналітичний звіт. URL: <https://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Ecology-OD-Impact-Study.pdf> (дата звернення: 20.03.2021).

що є потенційно небезпечними для довкілля, або ж можуть мати опосередковані наслідки, пов'язані зі змінами стану довкілля, є стратегічна екологічна оцінка (СЕО). Виходячи з цього, СЕО є невід'ємним елементом сучасного стратегічного планування, а також інструментом екологічної політики, спрямованої на збалансування та узгодження інтересів зацікавлених сторін в процесі розробки і реалізації стратегій, планів і програм<sup>1</sup>, тобто документів державного планування. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», документи державного планування – це документи, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі, крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду<sup>2</sup>. Ключовим у характеристиці цих документів є термін «стратегія», який вказує на характер призначення управлінських рішень, спосіб вирішення наявних проблем, визначення цілей майбутнього розвитку. Одним із варіантів використання терміну «стратегія» для цілей управління є визначення за його допомогою планових документів, що визначають довгострокові цілі, ресурси й дії, необхідні для досягнення визначених цілей. В узагальненому варіанті, стратегія – це план, який інтегрує головні цілі організації, її політику та дії у певне узгоджене ціле<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Козаченко Т. П. Стратегічна екологічна оцінка в Україні: проблеми та перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 99.

<sup>2</sup> Закон України від 20 березня 2018 року «Про стратегічну екологічну оцінку». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text> (дата звернення: 20.03.2021).

<sup>3</sup> Козаченко Т. Теоретико-концептуальні засади стратегічної екологічної оцінки. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 3 (38). С. 7.

СЕО як процес включає участь громадськості в ході прийняття рішень (документів) державного планування. Конструктивна та ефективна участь громадськості є важливою складовою для успіху СЕО. Проект стратегічного документа й екологічний звіт мають бути своєчасно доведені до відома громадськості. Зацікавленим представникам громадськості важливо надати можливість висловити свою думку щодо проекту стратегії, плану або програми, а також щодо екологічного звіту. До громадськості в процесі СЕО слід звертатися якомога раніше, а в ідеалі – на момент формування робочої групи із СЕО. Участь громадськості на цьому ранньому етапі свідчитиме про суспільний інтерес до СЕО, підвищить прозорість процесу, забезпечить можливість виявлення потенційного конфлікту інтересів різних соціальних груп, а також гарантуватиме розгляд пріоритетних для громадськості питань. Визначаючи коло зацікавлених сторін, необхідно звернути увагу на соціальні групи, які потенційно можуть постраждати від погіршення стану довкілля, і тих, для кого збереження довкілля є одним з основних видів діяльності (науковці, представники громадських організацій екологічного спрямування, освітяни). Так, наприклад, за результатами проведених заходів з моніторингу фактичного впливу впровадження Стратегії розвитку міста Івано-Франківська на період до 2028 року на довкілля (із залученням до складу робочих груп з СЕО представників громадськості), було отримано висновок, що в цілому розроблення Стратегії було проведено з урахуванням ймовірних впливів на довкілля та з прагненням їх мінімізації. Реалізація Стратегії за умови дотримання екологічних вимог має сприяти зменшенню антропогенного навантаження на довкілля. Поєднання зусиль, спрямованих на заохочення підприємництва, в тому числі «зеленого» бізнесу, із зусиллями, спрямованими на створення енергоефективної та дружньої до довкілля інфраструктури, забезпечуватиме розвиток Івано-Франківська як міста високої якості життя<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Стратегічна екологічна оцінка: досвід упровадження у містах України. С. 26. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/529/Keys-Study-CEO.pdf>; Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку міста Івано-Франківська на період до 2028 року. С. 6, 39. URL: <http://www.mvk.if.ua/uploads/files/45140.pdf> (дата звернення: 29.03.2021).

Водночас слід навести й такий приклад. В цілому позитивно оцінюючи звіт про СЕО Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, фахівці правозахисної організації «Екологія – Право – Людина» цілком слушно зауважили, що відсутність змісту у Звіті СЕО значно ускладнює для громадськості пошук необхідної інформації. А в резюме нетехнічного характеру не вистачає даних про сучасний стан лісів України, лісового біорізноманіття, лісових ПЗФ. Дивною вважають позицію Міндовкілля, яким на свій розсуд обґрунтовано наявність альтернативного документа для обговорення. Зазначено, що лише один варіант був представлений громадськості, а інші – це просто окремі пункти, що не може вважатися повноцінною альтернативою. Не оцінено і нульовий варіант – сценарій розвитку лісової галузі без затвердження документа державного планування. Оскільки СЕО як інструмент підтримки прийняття рішень, створений для інтеграції соціальних і екологічних питань у плани та програми високого рівня, що об'єднує різні аспекти проблеми, різні перспективи задля надання можливих альтернатив в доступній формі особі, яка приймає рішення<sup>1</sup>, то принцип альтернативності має не просто формальне значення. Необхідність дотримання даного принципу закладено в зміст ч. 1 ст. 12 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку», відповідно до якої замовник своєчасно забезпечує можливості для участі громадськості у стратегічній екологічній оцінці проєкту документа державного планування, за умови доступності для розгляду всіх альтернативних варіантів. Загалом ефективне управління лісовою галуззю передбачає побудову збалансованої системи правовідносин між суб'єктами лісового господарства з урахуванням попередження можливого конфлікту інтересів. Тому така пильна увага до документів відповідного рівня і значення зі сторони професійних екологів-правознавців, як і загалом всієї екологічної спільноти, є абсолютно виправданою, оскільки в кінцевому рахунку йдеться про забезпечення врахування та інтеграції екологічних міркувань у зміст стратегічно важливих рішень.

---

<sup>1</sup> Sheate W. R. Integrating the environment into strategic decision-making: conceptualizing policy SEA. *Environmental Policy and Governance*. 2003. Vol. 13. P. 1-18.



ОВД та СЕО – схожі процедури, проте вони регулюють різні види діяльності. СЕО застосовується під час планування майбутньої системної діяльності (розробки стратегій, програм та планів інших документів державного планування) державною владою будь-якого адміністративного рівня. ОВД здійснюється щодо проектної документації чітко визначеної планованої діяльності, що може мати вплив на довкілля (будівництво свиноферми, заводу з виробництва акумуляторів, будівництво дороги чи гірськолижної траси). Тому СЕО передує ОВД конкретних проєктів та впливає на вибір майбутньої діяльності, яка підпадатиме під ОВД<sup>1</sup>. Для того, щоб дані процедури були раціонально проведені та максимально ефективно, в науковій літературі запропоновано методологію скоупінгу в процедурах ОВД та СЕО, тобто визначення обсягу та рівня деталізації дослідження. Так, Я. О. Адаменко аргументує, що визначення обсягу та рівня деталізації дослідження (скоупінг) – це процес, покликаний сприяти підвищенню ефективності процедур ОВД та СЕО шляхом виявлення ключових проблем, інтересів і альтернатив, що вимагають дослідження. Ця інформація дозволить особам, відповідальним за їх виконання, належним чином орієнтувати дослідницьку групу на дослідження значимих проблем. З метою забезпечення об'єктивності відповідної оцінки, до процесу скоупінгу залучаються такі організації: міністерства та інші органи центральної влади, сфери відповідальності яких ймовірно будуть торкатися пропозиції (наприклад, міністерства, пов'язані з природними ресурсами, сільським господарством, транспортом, охороною здоров'я, соціальним добробутом тощо); місцеві органи державної влади, на територіях яких буде впроваджений запропонований проєкт або на території, яка ймовірно буде уражена впливами від запроєктованої діяльності; наукові установи – науково-дослідні інститути і лабораторії, галузеві інститути, заклади вищої освіти, які можуть мати вихідну інформацію про природні та техногенні чинники території, де планується впровадження діяльності; організації приватного сектору, такі як торговельні, комерційні, туристичні, готельні орга-

---

<sup>1</sup> Шутяк С. Стратегічна екологічна оцінка: можливості для громадськості : посібник / за заг. ред. О. Кравченко. Львів : Видавництво «Компанія «Манускрипт». 2017. С. 12.

нізації, ті, що пов'язані з розвитком інфраструктури на території, де планується діяльність; неурядові громадські екологічні організації, які можуть мати інформацію про природні та соціальні чинники території, де планується впровадження діяльності; представники громадськості, яких ймовірно буде торкатися запланована пропозиція<sup>1</sup>.

Усвідомлена загальна зацікавленість людства у збереженні сприятливого стану природи як життєвого середовища людини в умовах бурхливого науково-технічного прогресу, демографічного вибуху, урбанізації, кліматичних змін тощо дозволить підвищити рівень взаємодії та досягти відповідними суб'єктами прийнятної для всіх результату<sup>2</sup>. Сьогодні достатньо добре регламентуються процедури, покликані забезпечити прийняття адекватних і всебічно обґрунтованих рішень з упровадження проєктного задуму інвестора чи реалізації довгострокової стратегії розвитку певної природоресурсної галузі. Важливо в ході реалізації відповідних демократичних інститутів не перетворити їх складові у формально дотримані. З цією метою рекомендовано активно застосовувати процедури громадського обговорення як найбільш поширеної форми діалогу учасників процесу з чітким, поетапним визначенням (структуризацією) цієї процедури<sup>3</sup>. Доцільно ставити питання про повноцінне впровадження всіх етапів дослідження проєктної документації, з дотриманням принципу альтернативності та компромісного підходу. Існуючі недоліки, що проявляються в ході правозастосовної діяльності з часом повинні бути усунуті, і тоді розглянуті заходи превентивного характеру ОВД та СЕО стануть потужним інструментом забезпечення врахування усіх важливих факторів економічного та екологічного змісту та узгодження інтересів зацікавлених сторін.

---

<sup>1</sup> Адаменко Я. О. Методологія скоупінгу в процедурах ОВД. *Науково-технічний журнал*. 2019. № 1 (19). С. 78, 80.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Механізми взаємодії суб'єктів еколого-правових відносин у процесі прийняття екологічно важливих рішень. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 95.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Громадське обговорення як форма участі громадськості у прийнятті екологічно значимих рішень. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Івано-Франківськ, 2008. Вип. XX. С. 156, 160.

### **3.2. Доктринальна концепція права власності на природні ресурси з позицій співвідношення публічних та приватних інтересів**

Відносини власності, природоресурсної у тому числі, займають пріоритетне місце у соціальній площині. Докорінні перетворення, історично пов'язані з подоланням залежності права на землю та інші природні об'єкти виключно від держави, внесли корективи в сутність інституту права власності на природні ресурси.

Питання про форми (види) власності на природні ресурси, суб'єктів їх здійснення, інтереси, які при цьому реалізуються, неодноразово піднімалися представниками юридичної науки<sup>1</sup>. Активно дискутують науковці і про поняття «публічна власність»<sup>2</sup>, інші суміжні з ним категорії, такі як «право власності Українського народу на природні ресурси», «право виключної та розділеної власності на природні об'єкти та їх ресурси»<sup>3</sup> та ін. Однак можна зробити загальний висновок про те, що однозначно визначити зміст і сутність

---

<sup>1</sup> Разметаєв С. В. *Форми власності на природні ресурси. Екологічне право України : підручник / [за ред. В. К. Попова].* Харків : Право, 2001. 479 с.; Соколова А. К. *Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія.* Харків : Право, 2009. 288 с.; Заєць О. І. *Розвиток сучасної правничої думки про право власності на природні ресурси та комплекси в Україні. Вісник Київського національного університету Тараса Шевченка. Юридичні науки.* 2005. Вип. 63-64. С. 9-13; Каракаш І. І. *Соціально-філософські аспекти відносин власності на природні об'єкти та їх ресурси. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* Т. IX / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. В. М. Дьомін. Одеса : Юридична література, 2010. С. 266-277 та ін.

<sup>2</sup> *Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / під заг. ред. В. А. Устименка.* НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернівці : Десна Поліграф, 2014. 308 с.; Грузин С. В. *Конституційно-правове регулювання отношеній публичной собственности на природные ресурсы в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук, 2007.* 190 с.

<sup>3</sup> Носік В. В. *Право власності на землю Українського народу : монографія.* Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.; Перчеклій І. М. *Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук.* Київ, 2015. 226 с.; Каракаш І. І. *Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук.* Одеса, 2018. 453 с.

цих понять на основі сьгоднішніх напрацювань у правничій науці наразі не вдалося, що пояснюється радикальним реформуванням всієї системи відносин природоресурсної власності, дискусійністю та різноманітністю наукових уявлень та специфікою сучасної конституційної моделі регулювання відносин власності на природні ресурси.

Незаперечною є цивільно-правова природа основоположних характеристик інституту права власності. О. І. Харитонова вважає, що право власності має бути поділено на два визначальних види: 1) право приватної власності; 2) право публічної власності<sup>1</sup>.

Поняття «публічна власність» на сьогодні не має нормативного закріплення. Окремі спроби легалізувати дане поняття так і не знайшли свого відображення ні в Конституції України, ні в інших нормативно-правових актах. Загальні уявлення про специфіку правового значення та роль права публічної власності, в тому числі на природні ресурси, сформовані та висловлені в юридичній науці. Так, В. Д. Мазаєв визначив публічну власність загалом як вольові відносини панування над певними об'єктами в цілях задоволення публічних інтересів суспільства, держави, населення певних регіонів або муніципальних утворень, здійснюване народом безпосередньо або через публічно-правові утворення (державу, державні утворення, муніципальні утворення). При цьому публічна власність являє собою сукупність матеріальних благ, призначену для задоволення публічних інтересів<sup>2</sup>. Важливе застереження, з яким однозначно слід погодитись, висловлює В. А. Устименко. Науковець, стверджуючи про пріоритетність задоволення публічного інтересу як якісно важливої риси публічної власності, переконує, що важливо пам'ятати і про те, що публічний інтерес може вбачатися в діяльності суб'єкта господарювання непублічної форми власності (приватної та інших форм власності). Більше того, вчений апелює до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної в

---

<sup>1</sup> Харитонова О. І. До питання про характеристику права державної власності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 33. С. 254.

<sup>2</sup> Мазаєв В. Д. Публичная собственность в России. Конституционные основы. Москва : Городец, 2004. С. 64.

рішенні від 08.04.1999 року: «Інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, але й в діяльності приватних підприємств, товариств»<sup>1</sup>. Це додатково аргументує тезу про відмінність категорій державний та публічний інтерес, на чому неодноразово наголошувалось.

Основоположні вимоги про використання природних об'єктів та їх ресурсів закріплюються конституційним правом, яким визначено принципові засади інституту природоресурсної власності. Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 13 Конституції України, природні ресурси перебувають у власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Основним законом.

І. М. Перчеклій тлумачить право власності Українського народу на природні ресурси як особливе публічно-правове поняття, яке сполучає регулятивний потенціал різних галузей українського законодавства (як приватноправових, так і публічно-правових), що характеризується високою загально-соціальною та спеціально-юридичною значимістю і спрямованістю на задоволення загальнонародних, публічних економічних, соціальних, екологічних, культурних та інших інтересів. Власність Українського народу на природні ресурси визначено як різновид публічної власності, вольових відносин панування над певними об'єктами для задоволення публічних екологічних інтересів українського суспільства (народу), здійс-

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою інтересів держави в арбітражному суді) від 8 квітня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99#Text> (дата звернення: 29.03.2021); Публічна власність: проблеми теорії і практики : монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернівці : Десна Поліграф, 2014. С. 48.

нювані народом безпосередньо або від його імені органами державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України<sup>1</sup>. Водночас слід вказати про досить поширену думку, що уся власність в Україні поділена на приватну і публічну, а публічна власність складається з двох видів: державної і комунальної. Тобто традиційним вважався підхід, за яким в Україні закріплено дві форми земельної (в тому числі природоресурсної) власності: публічна власність, яка охоплює державну і комунальну, і приватна власність, до складу якої входять власність фізичних осіб і власність недержавних юридичних осіб<sup>2</sup>. Саме таке формулювання було відображено і в первинній редакції тексту Конституції України, зокрема в ст. 67 проекту Конституції України ключовими суб'єктами публічної власності виступали держава і територіальна громада, народ України не було включено до кола суб'єктів публічної власності. На сьогодні саме Український народ наділений визначальною роллю щодо реалізації повноважень власника природних об'єктів, визначених у ст. 13 Основного закону. Тому вважаємо, що суб'єктами права публічної власності на природні об'єкти є не тільки держава чи громада, а й Український народ в цілому. Враховуючи певне політичне забарвлення питання щодо права власності Українського народу на природні об'єкти, його соціальний аспект, не варто відмовлятися від даної конструкції з точки зору врахування особливостей національної самосвідомості та збереження у суспільства відчуття власника та господаря на своїй землі. Безумовно, в юридичному аспекті слід конкретизувати відповідні положення, які загалом відображаються на рівні концепції багатосуб'єктності розуміння змісту права власності Українського народу.

Враховуючи публічно-приватний характер права власності на природні ресурси, слід зазначити, що абсолютне ототожнення публічної власності з державною та комунальною потребує уточнення. У контексті цього звертаємо увагу на проблему розмежування та

---

<sup>1</sup> Перчеклій І. М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 42-43.

<sup>2</sup> Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харьков : Фирма «Консум», 1998. С. 219.

взаємодії публічних і державних екологічних інтересів, які не є тотожними. Є підхід, за яким публічним інтересом виступатиме будь-який приватний інтерес, під час реалізації якого будуть задіяні певні права і свободи, щодо забезпечення яких держава має зобов'язання<sup>1</sup>. Сфера природокористування (експлуатація ресурсів, господарський аспект, реалізація відносин власності тощо) – це саме та сфера, в якій здебільшого унеможлиблюється забезпечення дотримання публічного інтересу без втручання держави. Саме держава наділена найбільшими можливостями стати виразником і захисником публічного (суспільного) екологічного інтересу. Держава як публічно-правове утворення має своїм обов'язком справедливе регулювання процесу втручання у відносини природоресурсної власності. Навіть якщо мають місце ситуації, в яких держава виступає самостійним суб'єктом з власними інтересами (наприклад, учасником в цивільно-правових відносинах тощо), вона зобов'язана діяти, застосовуючи такі державно-правові засоби, які були б спрямовані на реалізацію екологічної функції Української держави, головне призначення якої полягає в тому, щоб забезпечити науково-обґрунтоване співвідношення екологічних та економічних інтересів суспільства, створити необхідні гарантії для реалізації і захисту прав людини на чисте, здорове і сприятливе для життя навколишнє природне середовище<sup>2</sup>. Крім того, на основі аналізу різних наукових підходів, враховуючи дискусійність питання щодо форм власності на природні об'єкти, їх суб'єктний склад, як і відсутність практичної потреби в законодавчому закріпленні поділу власності на різні форми, вважаємо найбільш оптимальним підхід, запропонований В. В. Носіком. Вчений цілком обґрунтовано вважає, що виходячи зі змісту норм ст. 13 і 14 Конституції України доцільно буде говорити не про закріплення раз і назавжди форми права власності на землю (як і інші природні об'єкти), а про можливість

---

<sup>1</sup> Раїмов Р. І. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 151-152.

<sup>2</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). Київ, 2003. С. 152.

здійснення суб'єктивного права власності через всі прийнятні форми реалізації норм права з метою задоволення приватних, суспільних, громадських, державних, колективних спільних інтересів громадян, юридичних осіб, держави, територіальних громад, забезпечення оптимальної взаємодії цих інтересів<sup>1</sup>.

Однією з ознак, що притаманна публічній власності, є особливість об'єктів – це найбільш значущі, унікальні ресурси з точки зору забезпечення влади народу, суверенності держави і самостійності влади, державних утворень і муніципалітетів, джерела таких ресурсів (наприклад, земля, надра). Ключовим у визначенні сутності публічної власності є визначення змісту поняття «публічне майно», однак сьогодні в Україні проблеми щодо визначення правового режиму публічного майна, обсягу повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування у здійсненні права власності на публічне майно продовжують залишатися одними з головних і наразі невирішених на шляху становлення ефективної правової системи. На думку О. М. Тадеєвої, публічним майном є майно, що становить собою сукупність речей, а також майнові права та обов'язки, що є загальнодоступними і призначеними для загального користування або для загального блага і в силу певних обставин не можуть належати приватній особі<sup>2</sup>. Слід доповнити, що незаперечним є факт про ефективне використання публічної власності не тільки публічним власником, а й приватним. Водночас важливо мати на увазі особливість, що полягає у виключному збереженні об'єктів публічної власності, в посиленій їх охороні. У контексті забезпечення соціальної функції для приватної власності на природні ресурси така функція є додатковим факультативним проявом реалізації повноважень власника, перш за все у рамках концепції корпоративної соціальної відповідальності, що зароджується в Україні (про що йшлося в окремому підрозділі дослідження). Режим публічної власності зобов'язує до соціально спрямованих дій як

---

<sup>1</sup> Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 313.

<sup>2</sup> Тадеєва О. М. Генеза поняття «публічне майно». *Адміністративне право і процес*. 2013. № 4 (6). С. 71-72.



публічним власником і його уповноваженими особами, так і залученими (наприклад, на договірних засадах) суб'єктами господарювання. У контексті вищезазначеного доречно вказати на запропоноване І. О. Костяшкіним поняття «соціальне використання земель», яке слід розглядати як врегульовані нормами законодавства суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв'язку із здійсненням суб'єктами гарантованого Конституцією України права власності на землю відповідно до закону, інших прав на їх використання, забезпечення раціонального, ефективного, екологічного використання землі, соціального розвитку економіки на засадах справедливості, верховенства права, рівності, додержання моральних засад суспільства, балансу суспільних і приватних потреб та інтересів з метою утвердження правопорядку у суспільних відносинах в умовах сталого розвитку<sup>1</sup>. Усі вимоги, що обґрунтовані науковцем як соціально орієнтовані стосовно землі, є актуальними й щодо інших природних об'єктів.

Як зазначав М. М. Бринчук, земля та інші природні ресурси, що перебувають не тільки в публічній, але й у приватній власності, можуть використовуватись лише з урахуванням публічного інтересу підтримки екологічного благополуччя та шляхом введення суттєвих екологічних обмежень під час реалізації повноважень власника<sup>2</sup>. Хоча, як зазначають дослідники політико-правових основ моделей ведення внутрішньої екологічної політики в інших країнах, встановлення обмежень не завжди виявляється особливо ефективним. Йдеться про переваги концепції управління та регулювання, заснованої на праві приватної власності в сприянні як економічній ефективності, так і екологічному нагляду, що можна побачити, наприклад, у сфері рибальства США. Протягом десятиліть економісти рибного господарства стверджували, що надання права власності на рибне господарство в океані, наприклад, через визнан-

---

<sup>1</sup> Костяшкін І. О. Проблеми правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 11.

<sup>2</sup> Бринчук М. М. Соотношение экологического права с другими отраслями права. *Государство и право*. 2009. № 7. С. 30.

ня «catch share», усуне трагедію спільного та ліквідує патологію традиційного регулювання риболовлі. Накладення обмежень на спорядження, загальний вилов або сезони риболовлі не дало позитивного ефекту. З іншого боку, було виявлено, що режими управління на основі приватної власності підвищують ефективність та стійкість рибного господарства, узгоджуючи інтереси рибалок з базовим ресурсом. Наприклад, дослідження «Science» розглянуло понад 11 000 риболовних промислів протягом п'ятдесятирічного періоду і знайшло чіткі докази того, що прийняття режимів управління на основі приватної власності запобігає краху рибного господарства<sup>1</sup>. Варто погодитись, що справжній власник, будучи суб'єктом управління, повинен прагнути будувати процеси управління ефективніше, порівняно з суб'єктом, не наділеним правами власності на об'єкт управління<sup>2</sup>. При цьому, принципово важливо враховувати той факт, що цілі будь-якої діяльності, спрямованої на вилучення природних ресурсів, знаходяться в прямому і непримиренному протиріччі з цілями охорони природи. Тому екологічне значення цих об'єктів все таки є пріоритетним. Економічні та соціальні ролі також важливі, проте не можуть домінувати.

У контексті загалом позитивного сприйняття тенденцій до розширення відносин приватної власності на природні ресурси, слід звернути увагу на те, що в літературі виокремлюють два напрями регулювання відносин власності на природні ресурси: стратегія дерегулювання і стратегія жорсткого і детального регулювання. Поясненням необхідності приватизації природних ресурсів висувається концепція «трагедії суспільних володінь»: те, що належить усім разом і нікому окремо, приречене на знищення. Така модель полі-

---

<sup>1</sup> Митошоп В. В. Політико-правові основи моделей ведення внутрішньої екологічної політики США. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. № 89. С. 57; Adler J. H. Conservative Principles for Environmental Reform. *Duke Environmental Law & Policy Forum*. 2013. Vol. 23. № 2. P. 273. URL: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1245&context=delpf> (дата звернення: 01.06.2021).

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Вплив ринкових відносин на перетворення природноресурсової власності в Україні. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. Одеса : Юридична література, 2007. Вип. 30. С. 148.

тики превалювання приватної власності на природні ресурси істотно видозмінює процес вичерпання природних ресурсів, роблячи його адекватним ринковому механізму господарювання; протилежною є точка зору про те, що неможливо ні довести, ні спростувати перевагу приватної власності на природні ресурси. Власник володіє не виключно об'єктом, а скоріше сукупністю прав і обов'язків у взаємовідносинах з іншими суб'єктами, пов'язаними з використанням цього об'єкта. Структура прав, обов'язків, норм, процедур, що визначають взаємовідносини індивідів з приводу того чи іншого ресурсу являє собою режим використання природного ресурсу<sup>1</sup>. Йдеться про спеціальний еколого-правовий режим використання природних ресурсів, який з огляду на специфіку об'єктного складу відносин екологікористування є все таки визначальним, що однозначно обумовлено і законодавчо, і на рівні наукових бачень.

На сьогодні в науці екологічного права обґрунтовано різні тлумачення цієї конструкції. Змістовним та деталізованим видається авторське визначення правового режиму ґрунтів, запропоноване Н. С. Гавриш як встановленого правовими нормами можливого та необхідного порядку належної поведінки землевласників і землекористувачів, в тому числі орендарів, користувачів надр, органів державної влади та місцевого самоврядування по відношенню до ґрунтів як до самостійного природного об'єкту і ресурсу, як до об'єкта права власності Українського народу, як до основного засобу виробництва в сільському та лісовому господарстві, як до об'єкта державного регулювання і управління, як до об'єкта екологоправової охорони і захисту, шляхом забезпечення здійснення системи заходів з їх раціонального використання, відтворення та охорони, включаючи застосування заходів юридичної відповідальності<sup>2</sup>. Правовий режим інших об'єктів буде залежати від природних особливостей, специфіки кожного з них. Засади загального правового

---

<sup>1</sup> Антонов А. Л. Державне регулювання відносин власності на природні ресурси : автореф. дис. ... канд. наук з державного управління. Запоріжжя, 2008. С. 10.

<sup>2</sup> Гавриш Н. С. Правовий режим ґрунтів в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2018. С. 13.

режиму в основному однакові для усіх. Так, наприклад, вимогам раціонального використання підпорядкований правовий режим всіх природних ресурсів<sup>1</sup>. Спеціальні правові режими встановлюються окремо щодо кожного об'єкта. Загалом істотний вплив на специфіку правового регулювання відносин власності на природні ресурси мають такі чинники: вони є витвором природи, тобто створені без трудової участі людини та суспільних витрат; кількісне і якісне обмеження природною сферою; їх просторові межі не можна поширити шляхом відтворення або важко відтворювати; не мають реальної вартості і в строго економічному розумінні не можуть бути товаром; основні природні об'єкти є фізично нерухомими і просторово не переміщуються; головним природним об'єктом є земля, що виступає засобом виробництва у сільському і лісовому господарстві; в разі правильного використання землі її продуктивні сили не зменшуються, а зростають; відмова від використання відповідних природних об'єктів не призводить до їх деградації та непридатності; в результаті використання нерухомих об'єктів природи як територіально-просторового базису для здійснення виробничо-господарської діяльності їх межі не змінюються<sup>2</sup>.

У дослідженнях питання щодо власності на природні ресурси та специфіки правового регулювання даного виду відносин, науковці акцентують увагу на домінуванні спеціального дозвільного методу правового регулювання, зокрема щодо обігу природних ресурсів та наголошують на існуванні публічно-правового режиму регулювання обігу природних ресурсів, який повинен здійснюватися на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені природоресурсовими законами України. Норми цивільного законодавства, у цьому випадку, повинні застосовуватись в субсидійованому порядку<sup>3</sup>, що впливає зі змісту ст. 9 Цивільного кодексу України, відповідно до

---

<sup>1</sup> Мунтян В. Л. Правовые проблемы в области рационального природопользования : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харьков, 1975. С. 7.

<sup>2</sup> Природоресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. С. 60.

<sup>3</sup> Пейчев К. П. Визначення категорії «обіг природних ресурсів». *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право.* 2015. № 1151. Вип. 19. С. 107.

якої положення Кодексу застосовуються до врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля, а також до трудових та сімейних відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства<sup>1</sup>. В більшості галузей права інститути аналогії і субсидіарного застосування норм законодавства – не лише необхідні, але й цілком природні інститути, покликані забезпечити динамізм правової системи<sup>2</sup>. Встановлено, що для галузей приватного права субсидіарне застосування норм цивільного законодавства є природним; для галузей публічного права – безпосередньо передбаченим у законодавстві та (або) таким, що впливає із сутності відносин; для галузей приватно-публічного права – природним чи безпосередньо передбаченим у законодавстві, залежно від того, які методи правового регулювання переважають у відносинах, що виникли<sup>3</sup>. З огляду на існуючі переконливі обґрунтування публічно-приватного характеру відносин власності на природні ресурси, можливість чи в окремих ситуаціях необхідність субсидіарного застосування норм цивільного законодавства повинні бути чітко законодавчо обумовлені та процедурно визначені.

Умовами субсидіарного застосування норм цивільного законодавства, для прикладу, до земельних відносин, Т. О. Коваленко визначає: 1) подібність методів правового регулювання зі спорідненою галуззю; 2) схожість історичних ознак суміжних галузей; 3) генетичний зв'язок цивільного, земельного, екологічного, аграрного та інших суміжних галузей права; 4) несуперечність загальним принципам права та принципам суміжних галузей права<sup>4</sup>. Про

---

<sup>1</sup> Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Советское право как система: методологические принципы исследования. *Советское государство и право*. 1974. №7. С. 18.

<sup>3</sup> Фасій Б. В. Субсидіарне застосування норм цивільного законодавства в Україні: теорія та практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. С. 5.

<sup>4</sup> Коваленко Т. О. Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні : монографія. Київ : ВПЦ Київський університет; Юрінком Інтер, 2013. С. 547.

доцільність нормативного закріплення принципу субсидіарного застосування норм Цивільного кодексу України до законодавства, наприклад, про надра та інші види природних ресурсів зазначають і представники науки цивільного права<sup>1</sup>. Як справедливо зазначає В. В. Носік, в сучасних умовах юридичне значення для співвідношення і взаємодії норм цивільного, земельного і природоресурсного та екологічного права має не стільки майнова сутність окремих видів земельних та природоресурсних і екологічних відносин, як необхідність застосування всього набору юридичного інструментарію (принципів, норм, методів, форм) приватного права до регулювання земельних та природоресурсних і екологічних суспільних відносин з метою забезпечення всім суб'єктам рівних можливостей для реалізації і захисту їх суб'єктивних прав на землю та інші природні ресурси, здійснення екологічних прав<sup>2</sup>. Відповідно, сприймаючи певні приватноправові механізми в регулюванні відносин природоресурсної власності як допустимі та навіть необхідні, в жодному випадку не йдеться про переведення природоресурсних відносин суто в сферу регулювання цивільного права.

Природні ресурси (як частина природного об'єкта) є джерелом задоволення матеріальних, економічних потреб та інтересів людини. Задоволення приватних ресурсно-майнових інтересів (людини чи інших суб'єктів, у тому числі держави) відбувається за допомогою приватно-правових засобів регулювання. Як слушно відзначає В. А. Мартинюк, українське законодавство сьогодні все таки включає природні об'єкти в сферу приватно-правового регулювання дуже обережно і, швидше, як виняток. Це об'єктивно зумовлено особливостями цих об'єктів, на чому постійно наголошують представники науки екологічного права<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Майданик Р. А. Система права України: пошук оптимальної моделі : доповідь. Київ : АПрН України, Київський регіон. центр, 2009. С. 11.

<sup>2</sup> Носік В. В. Земельне право у системі приватного і публічного права України: проблеми теорії і практики. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки.* 2010. Т. 23 (62). № 2. С. 156.

<sup>3</sup> Мартинюк В. А. Природні об'єкти та природні ресурси як об'єкти цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2020. С. 30.

У контексті цього, особливу цінність мають наукові ідеї щодо трансформації природокористування в екологікористування. Ціль такої ідеї – розкрити суть та посилити значення принципу комплексного підходу в екологікористуванні, який полягає в тому, що при використанні певного природного об’єкта слід враховувати всі його екологічні зв’язки з іншими природними об’єктами та з навколишнім природним середовищем у цілому. Відповідно, зміст кожного конкретного виду екологікористування передбачає, як правило, основну мету екологікористування і паралельні цілі, які впливають з основної. Наприклад, землекористувач разом з обов’язками та правами щодо цільового, раціонального та ефективного використання земельної ділянки безумовно наділений обов’язками і правами експлуатувати земельну ділянку способами, які не порушують якість водних об’єктів, що знаходяться на ній, не порушують права і законні інтереси інших природокористувачів (лісокористувачів, надкористувачів). Даний принцип в екологікористуванні обумовлений природним різноманіттям екологічних систем, а тому його недотримання призводить до нераціонального та споживацького використання природних багатств. Відсутність комплексного підходу в екологікористуванні тягне за собою пошкодження екологічних систем<sup>1</sup>.

Тому навіть приватноправові «акценти» в природоресурсних відносинах, що відображено в юридичних конструкціях спеціальних природоресурсних нормативно-правових актів, повинні бути підпорядкованими спеціальному еколого-правовому режиму використання природних ресурсів. З огляду на споживчі ресурсні властивості природних ресурсів, вони є об’єктом господарського використання, експлуатації, обігу, відповідно цивільно-правовий режим природних об’єктів та природних ресурсів виступає елементом комплексного міжгалузевого правового режиму природних об’єктів та природних ресурсів, спрямований на задоволення приватних майнових інтересів осіб, оперує приватноправовими засобами регулювання. Він поширюється тільки на відносини майнового характеру,

---

<sup>1</sup> Ерофеев Б. В. Экологическое право России : учебник. Изд. второе, переработанное и дополненное. Москва : Юрист, 1996. С. 115.

де допускається свобода та відносна самостійність учасників<sup>1</sup>. В свою чергу еколого-правовий режим природокористування як встановлений законами та іншими нормативно-правими актами порядок використання природних ресурсів з урахуванням їх екологічної цінності, ролі в природних процесах, здатності до відновлення, має на меті запобігти виснаженню, сприяти збереженню, бережливому використанню природних ресурсів. Екологічна складова спеціального природокористування зумовлює структуру режиму цього природокористування, основу якої складають: а) режим охорони та раціонального використання природних ресурсів (охоронний режим); б) відновлювальний режим<sup>2</sup>. Відтак цілком об'єктивним є твердження про одну із особливостей цивільно-правового режиму природних об'єктів та природних ресурсів, що проявляється у більш значимому впливі публічного інтересу, результатом чого є законодавчо встановлені суттєві обмеження цивільних прав на природні об'єкти та природні ресурси. Обмеження як зовнішній вплив на суб'єктивне право власності конкретної особи, що втілюється у відповідних правовідносинах з її участю, тягне за собою зменшення можливостей здійснення власником своїх повноважень і полягає у конкретних приписах власнику здійснити певні дії або утримуватися від них. Тобто встановлення уповноваженими органами державної влади обмежень права власності на природні ресурси (його здійснення) по своїй суті є охоронно-захисними адміністративно-правовими засобами. Застосування таких засобів може обумовлюватися, в тому числі, функціями особливої охорони окремих об'єктів або виходом суб'єкта за межі права власності на природні ресурси (його здійснення), тобто відповідними правопорушеннями чи зловживанням правом<sup>3</sup>. Уявляється, що поряд з цивілістичним

---

<sup>1</sup> Мартинюк В. А. Природні об'єкти та природні ресурси як об'єкти цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2020. С. 3.

<sup>2</sup> Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2012. С. 14.

<sup>3</sup> Афанасієв Р. В. Окремі теоретичні аспекти адміністративно-правового упорядкування здійснення приватними суб'єктами права власності на природні ресурси. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 1 (6). С. 52.



регулюванням цих відносин, з міркувань соціальної справедливості та обстоювання публічних інтересів, необхідності системної охорони природних ресурсів, утвердження їх відновлюваності, виправдовується широке залучення адміністративно-правових засобів забезпечення права власності на природні ресурси<sup>1</sup>.

Таким чином, доктринальна концепція права власності на природні ресурси базується на конституційній моделі права власності Українського народу на об'єкти природи і включає найбільш істотні, принципові уявлення, що в основному визначають природні блага публічною власністю чи підпадають під її ознаки. Можна зробити висновок, що публічна власність на природні ресурси є умовою для реалізації публічних інтересів (публічних суспільних та публічних держаних) з метою забезпечення економічних основ конституційного ладу і національної безпеки держави та підтримки якості навколишнього природного середовища в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь. Тому закріплення на законодавчому рівні поняття, видів, суб'єктів, змісту та специфіки реалізації права публічної власності на природні ресурси є об'єктивною вимогою часу та еколого-правової доктрини<sup>2</sup>. В доповнення такого висновку зазначимо, що багатьма представниками науки екологічного та земельного права підтримується думка про те, що норма Конституції України регулює не відносини власності на природні ресурси, а закріплює суверенітет народу України на певну територію, навколишнє природне середовище в цілому і його окремі елементи. Дану тезу Основного Закону потрібно розуміти не у правовому сенсі, а в політичному, тобто не як норми, що встановлює власнісний статус природних ресурсів країни, а як норми, що проголошує всі природні ресурси надбанням (основним національним багатством) Українського народу, що перебуває під особливою охороною суспільства<sup>3</sup>. Тому

---

<sup>1</sup> Афанасієв Р. Щодо публічного аспекту права власності на природні ресурси. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 9. С. 130.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Конституційно-правова та доктринальна модель публічної власності на природні ресурси. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2016. Вип. 42. С. 125.

<sup>3</sup> Екологічне право: підручник / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. 552 с.; Шеховцов В. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку фауністичного законодавства : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2021. 462 с.

питання щодо співвідношення та узгодженості норм Конституції та поресурсових кодексів і законів, які закріплюють право приватної, комунальної та державної власності на природні ресурси, а не право власності Українського народу не слід сприймати як колізію, ймовірніше, законодавець на рівні Основного Закону намагався підкреслити суспільну значимість природних благ для усіх громадян загалом та кожного зокрема. Тому таке доктринальне тлумачення у вигляді сукупності рекомендацій представників еколого-правової науки спрямовано на правильне розуміння, а відтак й застосування правових норм, які визначають режим власності на природні об'єкти та їх ресурси.

Важливо наголосити й на тому, що існують концепції «публіцизації приватного права» чи зникнення розмежування між приватним та публічним правом<sup>1</sup>. С. П. Погребняк зазначає, що приватне право (коли це необхідно для врахування публічного інтересу в конкретних приватноправових відносинах) сумісне з централізованим регулюванням, імперативними нормами права, заборонами і позитивними зобов'язаннями, спеціально дозволеним типом регулювання, захистом прав за ініціативою держави. Чим інтенсивніше цей публічний інтерес, тим більше елементів імперативного методу використовуються в регулюванні приватноправових відносин<sup>2</sup>. Реалізація правомочностей власника навряд чи можлива в обхід інтересів суспільства, а тим більше всупереч їм, чим і обґрунтовують переважно перевагу публічно-правових засад в регулюванні природо-ресурсних відносин власності. Хоча має сенс і позиція науковців, які обґрунтовують необхідність дотримання балансу між публічними та приватними інтересами, а отже і гармонізацію публічної та приватної власності<sup>3</sup>. Досягнення такого стану можна вважати

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : у 6-ти т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5 : П-С. С. 87.

<sup>2</sup> Погребняк С. П. Поділ права на публічне і приватне (загальнотеоретичні аспекти). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2006. Вип. 12. С. 17.

<sup>3</sup> Шеховцов В. Правове забезпечення публічних та приватних інтересів у фауністичному праві України в контексті права власності на тваринний світ. *Історико-правовий часопис*. 2020. № 1 (15). С. 71.

ідеальним, досконалим результатом реформування еколого-правової сфери, що, звичайно, є необхідним та вкрай бажаним, однак навряд чи можливим. Тому більш конструктивною є позиція щодо необхідності реалізації узгодженості між публічними та приватними інтересами (інтерес у цьому випадку стає критерієм розмежування публічної та приватної власності) і потребами як колективних, так й індивідуальних суб'єктів права на засадах їх оптимального збалансування. Йдеться передусім не лише про втілення принципу соціальної справедливості, коли права, можливості і свободи однієї особи закінчуються там, де починаються права, можливості і свободи іншої, але й про домінуючу екологічну складову у процесі виникнення й реалізації відносин власності на природні ресурси. Збалансування публічно-приватних інтересів – важливий крок на шляху до забезпечення консенсусу між економічною та екологічною політикою держави, однак критерій ефективності такого збалансування має суб'єктивний характер<sup>1</sup>.

Дійсно, визначити та чітко регламентувати єдиний алгоритм, відповідно до якого було б забезпечено узгодженість чи гармонійне поєднання публічних та приватних інтересів в еколого-правовій сфері, як нами вже обґрунтовано, ні фактично, ні юридично не можливо, і навряд чи потрібно. У даному випадку не йдеться про ізольований підхід, чи деяку автономність, оскільки за певних обставин, в кожній конкретній ситуації в пріоритеті буде один інтерес, а отже, обмеженим інший. Скоріш за все, йдеться про компроміс інтересів, їх оптимальне співвідношення, у тому числі збалансування. У контексті ефективності правового регулювання відносин власності на тваринний світ В. В. Шеховцов абсолютно справедливо стверджує, що оптимальне співіснування публічно-приватних інтересів означає такий рівень ефективності правового регулювання, за якого потреби та законні інтереси публічних суб'єктів (держава, суспільство, Український народ у цілому) в збереженні довкілля, покращенні екологічної обстановки та охороні біорізноманіття узгоджуються й не суперечать приватним інтересам

---

<sup>1</sup> Шеховцов В. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку фауністичного законодавства : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2021. С. 145-146.

індивідуальних суб'єктів права й навпаки. При цьому у випадку протиставлення таких інтересів, на думку науковця, пріоритет повинні мати публічні екологічні інтереси<sup>1</sup>. На забезпечення такого оптимального, компромісного, розумного, пропорційного співіснування та взаємоузгодження публічних і приватних інтересів має спрямовуватись увесь еколого-правовий механізм, усі правові засоби. Тому в розрізі змісту даного підрозділу важливо наголосити, що одна із функцій, яку забезпечує правовий режим використання природних ресурсів є взаємодія і взаємоузгодження екологічних та економічних, приватних і публічних, особистих і державних інтересів. Господарське використання природних ресурсів матиме вплив на інтереси фактично усіх суб'єктів, у тому числі суспільства і держави, які є носіями публічного інтересу, а також приватні інтереси господарюючих суб'єктів – фізичних та юридичних осіб, що здійснюють використання матеріально-ресурсних властивостей природи. З цього слідує, що для відносин використання природних ресурсів (у тому числі на засадах права власності) характерна суперечність, а точніше, подвійність інтересів: в господарській експлуатації, використанні природних ресурсів як сировинної бази економіки і необхідності збереження і раціонального використання природних ресурсів (економічний (публічний та приватний) та (екологічний (публічний чи приватний) інтерес); корпоративних господарських інтересів ресурсодобувних компаній в максимальній експлуатації природних благ та суспільних інтересів населення відповідної території в збереження нормальних умов свого існування (приватний економічний та суспільний (публічний) екологічний інтерес), а також не так яскраво виражена подвійність в інтересах окремо взятого природокористувача, який, з одного боку, на пряму зацікавлений в експлуатації природного об'єкта, вилученні з нього корисних властивостей та отриманні прибутків, а з іншого, – принаймні повинен бути зацікавлений, в збереженні природного

---

<sup>1</sup> Шеховцов В. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку фауністичного законодавства : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2021. С. 146.

об'єкту<sup>1</sup>. Для забезпечення оптимального поєднання усієї системи інтересів (екологічних та неекологічного змісту) науковці обґрунтовують необхідність комплексного та системного підходу в регулюванні відносин використання природних ресурсів, що обумовлено об'єктивно існуючим зв'язком між природними об'єктами. Принцип комплексності проявляється в різних аспектах, у тому числі в різній предметній приналежності правових норм, які регулюють відносини використання природних ресурсів, констатують об'єктивну потребу в залученні до регулюванні відносин природо-користування цивільних, господарських, фінансових форм регулювання. Пріоритет норм природоохоронного характеру при цьому, безумовно, повинен зберігатись. Комплексність в регулюванні екологічних (природоресурсних) відносин проявляється також в поєднанні різних способів, методів правового регулювання, залучення до регулювання цієї сфери крім традиційних публічно-правових, адміністративних форм ще й цивільно- та господарсько-правових<sup>2</sup>. Враховуючи зазначене, важливо додатково нагадати про актуалізацію проблеми проникнення концептуальних засад екосистемного підходу в усі напрямки соціально-економічного розвитку держави. Закладений у норми природоресурсного, природоохоронного та антропоохоронного законодавства у межах екологічного права принцип екосистемності – це та основа для інтеграції природничих, технічних та правових знань, що дозволить вирішувати екологічні проблеми сучасності комплексно<sup>3</sup>.

Підсумовуючи, слід зазначити, що в сучасних умовах право власності на природні ресурси перебуває в основі матеріального світу та, безперечно, спрямоване на отримання прибутку чи іншої природоресурсної вигоди, однак слід розуміти, що можливість забезпечення приватного інтересу (будь-якого характеру, екологічно-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Комплексний характер правового регулювання використання природних ресурсів. *Evropský politický a právní diskurz*. 2014. Svazek 1. 6. vydání. P. 630-631.

<sup>2</sup> Названа праця. P. 632-633.

<sup>3</sup> Позняк Е. Принцип екосистемності в екологічному праві: поняття та зміст. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 4 (98). С. 41.

го перш за все) напряду залежить від повноти реалізації публічного інтересу, який апріорі є визначальним, оскільки виступає передумовою, можливістю і платформою реалізації приватних інтересів – екологічних, економічних, природоресурсних, майнових, рекреаційних та ін. Відтак конструктивною видається позиція В. Д. Сидор, яка в світлі земельного законодавства (що є основою у врегулюванні й інших природоресурсних відносин) вказує на активне зближення приватноправових і публічно-правових сфер регулювання. Широке використання публічно-правових засобів регулювання не можна розглядати як державне втручання у приватноправові відносини. Зазначена обставина лише підкреслює необхідність поєднання цих засобів. Приватне право не може існувати без публічного, оскільки норми публічного права гарантують ефективне використання норм приватного права, а приватноправові засоби забезпечуються, гарантуються публічно-правовими засобами<sup>1</sup>. В продовження зазначеного слід додатково наголосити й на тому, що створення соціальної гармонії є безпосереднім завданням держави. Для подолання протиріч між носіями різних інтересів держава повинна прагнути до того, щоб дотримання інтересів суспільства було вигідним для кожного суб'єкта того чи іншого виду відносин. Вплив публічного інтересу на приватноправові відносини проявляється, серед іншого, в обмеженні свободи і самостійності суб'єктів таких відносин, в можливості вилучення відповідного природного об'єкта, у встановленні посилених заходів відповідальності за недотримання природоохоронного режиму тієї чи іншої території тощо. Такі положення встановлюється законодавцем не тільки в публічних, але і в приватних інтересах з метою забезпечення їх захисту, чим і визначаються межі втручання держави в приватну сферу. Межа між сферами приватного і публічного інтересу не статична і визначається законодавцем. Визначення цієї межі якраз і становить проблему забезпечення балансу публічних і приватних інтересів<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Сидор В. Д. Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія. Київ : Юридична думка, 2011. С. 157.

<sup>2</sup> Клейменова Е. С. Соотношение частных и публичных интересов при ограничении и прекращении прав на земли сельскохозяйственного назначения в общественных интересах. *Юрид. мир.* 2010. № 11. С. 32.

Враховуючи, що земельні відносини (як і водні, лісові, надрові тощо) проникнуті екологічними вимогами, слід визнати об'єкти цих відносин особливим публічним благом<sup>1</sup>. Встановлення ряду публічно значимих обов'язків власника об'єкта (як і природокористувача) свідчить про публічний інтерес у відношенні до об'єктів будь-якого правового режиму. Незалежно від форми власності, незалежно від правових засад, на яких використовується природний об'єкт, вимога раціонального, цільового використання з безумовним дотриманням природоохоронних вимог задля збереження його якісних природних характеристик є беззаперечним доказом публічності таких відносин. Водночас не можна не враховувати, що кардинальні зміни приватноправової частини регулювання (приватна власність на окремі види природних об'єктів, договірне регулювання використання природних ресурсів тощо) не можуть вплинути на стан публічно-правового регулювання і навпаки. Наведе вище свідчить про взаємопроникнення приватноправових і публічно-правових сфер регулювання, їх взаємозалежність та поєднання, що одночасно дозволяє зберегти кордони, в межах яких реалізуються інтереси усіх учасників еколого-правових відносин.

### **3.3. Забезпечення інтересів в договірних відносинах з використання природних ресурсів**

#### **3.3.1. Особливості договірного механізму регулювання використання природних ресурсів**

На сучасному етапі суспільного розвитку природні ресурси поряд з виконанням своєї основної функції як складової навколишнього природного середовища набувають значення вагомого фактору здійснення господарської діяльності<sup>2</sup>. Це незаперечний

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Земля як особливе публічне благо. *Матеріали всеукраїнського «круглого столу» присвяченого 40-річчю кафедри соціального права* (1 квітня 2016 р.). Львів : Кафедра соціального права Львівського національного університету імені Івана Франка; Український центр соціально-правових досліджень, 2016. С. 168-171.

<sup>2</sup> Проблеми правового регулювання договірних відносин суб'єктів господарювання : монографія. В. М. Адам та ін.; за заг. ред. М. С. Долинської. Львів : ТОВ «Галицька видавнича спілка», 2019. С. 161.

факт. Загальні правові засади використання природних ресурсів суб'єктами господарювання на праві власності та на праві користування визначені у главі 15 Господарського кодексу України «Використання природних ресурсів у сфері господарювання». Кодексом встановлено, що порядок надання у користування природних ресурсів громадянам і юридичним особам для здійснення господарської діяльності встановлюється земельним, водним, лісовим та іншим спеціальним законодавством<sup>1</sup>. Цивільне законодавство містить норму про застосування положень ЦК України до врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля. Водночас спеціальним законодавством, зокрема п. 2 ст. 3 Земельного кодексу України передбачено правило, за яким відносини, що виникають при використанні надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються цим Кодексом, нормативно-правовими актами про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, якщо вони не суперечать цьому Кодексу<sup>2</sup>. Аналогічне по суті положення міститься й у ст. 3 Лісового кодексу України, ст. 51 Водного кодексу України, ст. 2 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» та ін.)<sup>3</sup>. Відповідно, слід погодитись з твердженням про пріоритет спеціального природоресурсного законодавства у врегулюванні відносин використання природних ресурсів, господарського у тому числі.

Довший час в нашій країні втрата керованості процесом господарського використання природних ресурсів була обумовлена кризою державного регулювання національного господарства. Криза супроводжувалася високим рівнем паразитування на їх використанні одних та обмеженні прав інших суб'єктів економічних відносин. Крім того, як відзначається в літературі, нерідко природний ре-

---

<sup>1</sup> Господарський кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Земельний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>3</sup> Семків В. В. Особливості договорів на використання природних ресурсів. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2013. Вип. 31. С. 169.



сурс залучається у використання не тільки з наміром функціонального використання (цільового, раціонального, ефективного. – *Авт.*). Відповідно можна зробити висновок, що вимоги раціоналізації використання та економії природних ресурсів в сфері господарювання (включаючи підприємницьку діяльність) доцільно впроваджувати через комплекс обов'язків усіх учасників господарських відносин та правових засобів впливу для їх виконання<sup>1</sup>. Одним з найефективніших соціальних регуляторів, що дає можливість максимально ефективно використовувати наявні у суспільства ресурси, досягати бажаної мети та, що важливо, поєднати, узгодити інтереси сторін, є договір.

На сьогодні можна відзначити особливий інтерес багатьох представників еколого-правової науки до питань щодо різноманіття договірних конструкцій у відносинах охорони довкілля та використання природних ресурсів, їх суті, юридичної природи і значення. Це підтверджує важливість і значимість еколого-правових договірних відносин, яким притаманна відповідна специфіка. Розробку засадничих положень договірних форм відносин природокористування розпочато харківською науковою школою на рівні дисертаційного дослідження А. К. Соколової «Договори на використання природних ресурсів»<sup>2</sup>. Проблематику договірних еколого-правових відносин розвинуто у працях М. В. Краснової<sup>3</sup>. Зважаючи на тенденції останніх десятиріч щодо запровадження ринкових механізмів в регулюванні екологічних відносин, переваги договірного регулювання суспільних відносин проявляються все яскравіше, тому сучасна українська еколого-правова наука поповнилась ще одним фундаментальним дослідженням Н. Р. Кобецької «Дозвільне та

---

<sup>1</sup> Шаповалова О. В. Інститут господарського використання природних ресурсів. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2006. № 1 (34). С.66-67.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Договори на використання природних ресурсів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1993. 18 с.

<sup>3</sup> Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2012. 216 с.; Краснова М. Правові аспекти форми та змісту договорів в екологічному праві. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2011. Вип. 86. С. 4-7.

договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики»<sup>1</sup>.

У літературі справедливо обґрунтовується необхідність розширення договірної форми використання природних ресурсів, яка забезпечує найбільш повну самостійність і ініціативу природокористувачів, їх юридичну рівність, що сприяє більш ефективному і раціональному використанню основних природних ресурсів, а також доводиться існування самостійного еколого-правового договору в системі договорів<sup>2</sup>. Еколого-правовий договір узагальнено визначено як угоду двох і більше сторін з приводу використання природних ресурсів та об'єктів природи, їх відтворення і охорони довкілля, а також забезпечення екологічної безпеки громадян, в якій визначаються права і обов'язки сторін для досягнення єдиної мети при додержанні еколого-правових приписів<sup>3</sup>. Із врахуванням властивого для еколого-правових відносин змішаного методу правового регулювання, однак з беззаперечним дотриманням екологічних пріоритетів, актуальною залишається позиція науковців з приводу того, що у межах публічно-правової природи права екологічної безпеки договірний спосіб реалізується через так званий публічно-правовий договір щодо надання всім суспільством права суб'єктам господарювання здійснювати небезпечні впливи на найвище соціальне благо – навколишнє природне середовище. Разом із тим, такий спосіб правового регулювання задовольняє приватно-правові інтереси суб'єктів господарювання, коли вони виконують свої зобов'язання щодо укладення договорів екологічного страхування, договорів на проведення екологічної експертизи (сьогодні – механізм ОВД), екологічного аудиту тощо<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. 271 с.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Договори на користування природними ресурсами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1993. С. 9.

<sup>3</sup> Краснова М. В. Теоретико-правові питання поняття та видів договорів в екологічному праві України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2010. Вип. 84. С. 10.

<sup>4</sup> Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2012. С. 14.

Природні ресурси є джерелом задоволення матеріальних, економічних потреб й інтересів людини. Слід зважати і на можливість використання не лише відповідних природних ресурсів в матеріальному сенсі, а також їх властивостей, які сприяють повноцінній життєдіяльності людини, та, відповідно спрямовані на задоволення не лише господарських, але й духовних, інтелектуальних потреб, у тому числі оздоровчих, рекреаційних, виховних, культурно-освітніх, науково-дослідних тощо. Тобто договори в природоресурсній сфері можуть забезпечувати й покращення властивостей і якості природних ресурсів, тому можуть спрямовуватись і на їх охорону. Такі види договорів називають меліоративними, природоохоронними, рекультиваційними, гідротехнічними та ін.<sup>1</sup>

Природні ресурси повинні використовуватися комплексно, з урахуванням довгострокової перспективи, тобто природоресурсних потреб майбутніх поколінь. Одним із механізмів, що також спрямований на правовий захист екологічних інтересів сучасної людини, так і інтересів прийдешніх поколінь, але не досить відпрацьований з правової точки зору, є дозвільний порядок здійснення екологічно небезпечних видів діяльності. Йдеться про ліцензійно-дозвільні засоби забезпечення екологічної безпеки. Екологічне ліцензування як превентивний механізм за своєю суттю на сьогодні не виконує свого функціонального призначення. Екологічне ліцензування в законодавстві навіть не розглядається як різновид ліцензування, що є певною мірою неприйнятним, оскільки майже половина тих видів діяльності, які підлягають ліцензуванню мають екологічне спрямування<sup>2</sup>. Так, науковець М. М. Сірант висловлює занепокоєння щодо відсутності зв'язку між видами екологічної діяльності, що потребують отримання ліцензії та підкреслює, що ліцензія (дозвіл) на окремі види природокористування забезпечується нормативними актами, в яких інтереси природокористування

---

<sup>1</sup> Правова доктрина України : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев [та ін.] ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Харків : Право, 2013. С. 277.

<sup>2</sup> Антонюк У. В. Поняття і види екологічних ліцензій в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2011. № 1. С. 138.

ставляться вище природоохоронних. По суті, це деінституціоналізація ліцензування господарської діяльності у сфері екології та послаблення правового фундаменту екологічної безпеки. Це призводить до збільшення ризиків скасування ліцензійно-дозвільних засобів, закріплених у природоресурсному законодавстві, інтервенції норм цивільного права в екологічне, як наслідок, до заміщення ліцензування договірними інструментами<sup>1</sup>. З огляду на зазначене, подальші законодавчі ініціативи повинні бути спрямовані на усунення прогалин, пов'язаних з відсутністю цілісного нормативно-правового акту, який би стосувався безпосередньо питань щодо екологічного ліцензування та закріпленого у ньому переліку видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Через поступове, хоча й добре помітне зближення дозвільного і договірного порядку природокористування в науковій літературі обґрунтовано концепцію оптимального поєднання дозволів та договорів як основних правових засобів забезпечення правового режиму екологічно безпечного раціонального ефективного сталого природокористування<sup>2</sup>. Це дозволить у повній мірі реалізувати непросте завдання – досягнення такого правового господарського порядку в Україні, який за вимогою ч.1 ст. 5 Господарського кодексу України формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Висловлені побоювання щодо підміни дозвільної (ліцензійної) системи договірними конструкціями, на думку В. В. Семків, не є особливо загрозливим, оскільки, як зазначає вчена, особливістю договорів на природокористування є наявність (в більшості випадків) складних юридичних складів їх виникнення, де публічний акт

---

<sup>1</sup> Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2021. С. 381-382.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 10.

(дозвіл, рішення, ліцензія) подекуди навіть є первинним щодо договору. Загалом виникнення права на природокористування виключно на підставі одного лише договору є рідкісним явищем на практиці, зазвичай договір в тій чи іншій мірі співіснує із спеціальним дозволом у кожному конкретному випадку при укладенні договорів на природокористування, або передує йому або ж перебуває у зворотній послідовності. Природноресурсова ліцензія (спеціальний дозвіл) яких би рис не набувала у процесі правозастосування, була і залишається інструментом адміністративного права<sup>1</sup>. Враховуючи особливі регулятивні завдання публічного права, яке віддає перевагу централізованому, односторонньому регулюванню, що водночас повинне бути легітимним, доводячи особливий зв'язок своїх рішень із загальним благом, відповідно в таких умовах договір не може виступати основним засобом публічно-правового регулювання, а використовується лише як субсидіарний інструмент<sup>2</sup>. Якщо йдеться суто про приватноправову сферу, то тут визначальним є принцип приватної автономії, що означає можливість самостійного оформлення взаємин між сторонами. Водночас можливість договірної саморегуляції в різноманітних сферах суспільного життя, в яких вона одержує певний правовий режим (тим більше у природоресурсній) ґрунтується на тому чи іншому поєднанні імперативного та диспозитивного способів регулювання. Сторони договору діють, виходячи не лише із власного інтересу, але й об'єктивних можливостей, які з юридичної точки зору існують не тільки як дозволяння, але й заборони та позитивні зобов'язування<sup>3</sup>. Таке комбіноване застосування цивільно-правового та адміністративно-правового впливу є дієвим правовим (юрисдикційним) механізмом за-

---

<sup>1</sup> Семків В. В. Особливості договорів на використання природних ресурсів. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2013. Вип. 31. С. 172.

<sup>2</sup> Погребняк С. Договір: загальнотеоретичне розуміння. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4. С. 21.

<sup>3</sup> Беляневич О. А. Проблеми обмеження договірної саморегуляції. *Договір як універсальна форма правового регулювання* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 16 березня 2018 р.). Івано-Франківськ : ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», 2018. С. 5.

хисту прав суб'єктів договірних відносин, що забезпечує справедливую рівновагу між приватними й публічними інтересами.

Як зауважує В. А. Васильєва, сутність будь-якого правового відношення полягає в його спрямованості, тому саме основна мета, а не супутні елементи повинні визначати його правову природу. Мета ж договірної правовідносини зводиться в кінцевому рахунку до обслуговування інтересу, задоволення якого прагне суб'єкт<sup>1</sup>. Якщо говорити про природоресурсне договірне регулювання, то з огляду на публічне значення благ, що становлять об'єкт такого регулювання, невиснажливе їх використання та збереження екологічної цінності звичайно є пріоритетним. Майнові, господарські, споживчі та інші інтереси можуть бути реалізовані тільки з урахуванням принципу раціонального, цільового та ефективного використання природних ресурсів.

У соціологічному аспекті договір характеризують як засіб узгодження інтересів його учасників (приватних, приватно-публічних, публічних); як правову форму соціального спілкування (взаємодії), що спрямовується на досягнення його сторонами певних соціально значущих цілей, правомірного результату, що потребує не тільки узгодження інтересів суб'єктів взаємодії, але їх адекватності суспільним потребам та інтересам<sup>2</sup>. Договори в еколого-правовій сфері повинні вписуватись в загальні принципи та предметно-галузеві орієнтири і загалом відповідати суті механізму правового регулювання екологічних та природоресурсних відносин. Водночас цінність договірної форми полягає і в тому, що договори певною мірою згладжують імперативні регулятори поведінки, притаманні сучасному екологічному (природоресурсному) праву та відіграють важливу роль у механізмі правового регулювання використання

---

<sup>1</sup> Васильєва В. А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг : монографія. Івано-Франківськ : ВДВ ЦІТ Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, 2006. С. 113.

<sup>2</sup> Беяневич О. А. Проблеми обмеження договірної саморегуляції. *Договір як універсальна форма правового регулювання* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 16 березня 2018 р.). Івано-Франківськ : ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», 2018. С. 5.

природних ресурсів поряд із іншими засобами – заборонами, обов'язками, обмеженнями. Договір дає можливість забезпечити узгодження дій та врахування суспільних (публічних) екологічних інтересів і приватних господарських інтересів природокористувачів. Конкретизація відносин у відповідних договірних конструкціях забезпечує формальну чіткість, визначеність і взаємність прав та обов'язків, їх гарантування і захист, є об'єктивною гарантією їх належного виконання<sup>1</sup>.

Зростаюче значення договору як регулятора суспільних відносин в сфері природоресурсній та природоохоронній є очевидним. Про це свідчить і різноманітність договірних конструкцій, що мають місце в еколого-правовій сфері. М. В. Краснова в систему договорів і договірних відносин включає: а) договірні відносини природокористування; б) договірні відносини охорони навколишнього природного середовища (довкілля); в) договірні відносини забезпечення екологічної безпеки громадян; г) договірні відносини компенсації екологічної шкоди<sup>2</sup>. Найбільш поширеною групою договорів в межах еколого-правових відносин є т. зв. природоресурсні договори. Більш прийнятною вважається конструкція «договори використання природних ресурсів». Об'єктивною підставою виокремлення даної групи договорів є процеси функціональної правової спеціалізації, яка супроводжується деталізацією та конкретизацією предмета правового регулювання, а також формуванням системи спеціальних галузевих правових засобів, що використовуються в межах відповідної галузі<sup>3</sup>. Зважаючи на специфіку об'єкт-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 160.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. Київ : Алерта, 2012. С. 16-18, 35.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Особливості договорів використання природних ресурсів (у порівнянні з традиційними цивільно-правовими договорами). *Договір як універсальна форма правового регулювання* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 16 березня 2018 р.). Івано-Франківськ : ДВНЗ «Прикарпатський нац. ун-т ім. Василя Стефаника», 2018. С. 122-123.

ного складу екологічних (природоресурсних) відносин, їх використання, у тому числі на договірних засадах повинно «вписуватись» в загальні вимоги, зокрема, екологічне право має враховувати економічні, екологічні та духовні властивості природи, в межах якого повинні бути глибоко відображені правові, філософські, політичні, соціальні, естетичні, ціннісні та інші ідеологічні судження та критерії оцінки відношення суспільства до природи<sup>1</sup>. Всі ці глибинні вимоги та ціннісні установки повинні бути спроектовані на всі види правовідносин в рамках екологічного права, договірні у тому числі.

Поряд із методом імперативно-владного впливу (методом обмежень, заборон та зобов'язань), екологічне право дедалі частіше послуговується механізмами диспозитивного характеру, які спрямовані на задоволення потреб та інтересів приватноправового змісту. Виходячи з положень загальної теорії права йдеться про відповідні напрями конвергенції підсистем публічного та приватного права, а саме: 1) проникнення принципів, методів та інститутів публічного права у галузі приватного права; 2) проникнення принципів, методів та інститутів приватного права у галузі публічного права; 3) формування комплексних (змішаних, гібридних) галузей та інститутів права. В результаті у приватному праві з'являються обумовлені публічними інтересами обмеження, заборони і обов'язки, характерні насамперед для публічного права, публічне право, у свою чергу, збагачується зобов'язальними, договірними положеннями, процедурами та інститутами, що мають приватноправове походження<sup>2</sup>.

Враховуючи безпосередній зв'язок природоресурсних відносин та базових в їх системі земельно-правових відносин, важливо акцентувати увагу на актуалізації в державі питання розвитку ринкових відносин в земельно-правовій сфері. Значному розвитку сільського господарства ми зобов'язані, передусім, багатому природному ресурсу: сприятливому ґрунту. Більшість країн світу не во-

---

<sup>1</sup> Краснова М. В. Методологічні засади сучасного екологічного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 92. С. 8.

<sup>2</sup> Дронів Б. М. Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика : дис ... канд. юрид. наук. Харків, 2012. С. 71-72, 97-98.



лодіють і десятою частиною того, що є у нас. Сукупна площа українських чорноземів дорівнює площі Великобританії<sup>1</sup>. Забезпечуючи економічну функцію, разом з тим, при правовому регулюванні обігу земельних ресурсів не може не враховуватися екологічна та естетична цінність земель, тому для них земельним законодавством встановлений спеціальний правовий режим<sup>2</sup>. Досліджуючи норми і правила обігу земель сільськогосподарського призначення сусідньої Польщі нами встановлено, що незважаючи на вільний обіг земель та можливість укладати всі операції з землею, в Польщі існує відповідне підгрунття для державного контролю з метою раціонального використання земель. Розпорядження землями державної власності здійснюють спеціалізовані державні агентства. Зокрема, діє Агентство сільськогосподарської нерухомості (Agencja Nieruchomości Rolnych) (на сьогодні реструктуризовано, а по суті перейменовано у Національний центр сільськогосподарської підтримки (Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa–KOWR), із збереженням функцій Агентства), що є довірчою установою, уповноваженою державною скарбницею на здійснення права власності у державному секторі сільського господарства з обов'язком управління власністю ліквідованих державних сільськогосподарських підприємств та сільськогосподарською нерухомістю, що належить державній скарбниці. На дану установу, зокрема, покладено завдання із реструктуризації та приватизації сільськогосподарських підприємств, покращення структури ферм, протидії надмірній концентрації сільськогосподарської власності, забезпечення використання сільськогосподарських господарств фермерами із належними досвідом та кваліфікацією, здійснення права власності на частки у статутних фондах племін-

---

<sup>1</sup> Данюк К. О. Стан та перспективи розвитку агропромислового комплексу України. *Технічне забезпечення інноваційних технологій в агропромисловому комплексі* : матеріали I Міжнародної наук.-практ. інтернет-конференції. 2020. (Мелітополь, 01-24 квітня 2020 р.). С. 71.

<sup>2</sup> Степська О. В. Правове забезпечення розвитку договірних земельних відносин в Україні в умовах європейської інтеграції. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали Міжнародної науковопрактичної конференції (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) : у 2 т. Т. 1 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 545.

них заводів та селекційних установ, що мають виняткове значення для національної економіки. Основним способом укладення договорів купівлі-продажу та оренди є тендери<sup>1</sup>. У Швеції розпорядження публічними землями покладено на державну компанію приватного права та спеціальні органи, що створюються на місцях. Державними лісовими землями у цій країні управляє спеціалізована державна компанія Свеаског (Sweaskog), яка займається купівлею-продажем, передачею в оренду лісових земель, здійснює операції щодо вдосконалення зонінгу земель<sup>2</sup>. В Україні землями державної власності сільськогосподарського призначення розпоряджається Держгеокадастр. Однак цілком своєчасними є пропозиції фахівці щодо необхідності виробити нову концепцію функціонування державної спеціалізованої установи, яка буде реальним менеджером земель сільськогосподарського призначення державної власності... Для врахування інтересів учасників ринку потрібно залучити до обговорення максимальну кількість зацікавлених осіб, виставити на обговорення можливі послуги, які надаватиме установа, зробити діяльність прозорою і доступною громадському контролю. Узагальнення досвіду Республіки Польща (як і загалом країн ЄС) дозволяє зробити висновок, що ефективне використання земель державної власності у цій країні стало можливим внаслідок створення спеціалізованих установ, що розпоряджаються землями переважно на ринкових засадах, проте мають функції органів управління у певних сферах. Такі органи здатні забезпечити не лише ефективне використання земель з суто економічної точки зору, а і досягти виконання цілей публічного характеру: сприяти за допомогою перерозподілу земель переселенню, утворенню міцних селянських господарств, забезпечувати компенсацію особам, що постраждали від дій тоталітарного режиму (компенсації особам, примусово переселеним до Польщі з

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Регулювання ринку земель в Україні та Польщі. *Biuletyn polsko-ukraiński «Polityka i prawo współczesnej Europy»*. 1/2016. URL: <http://www.polukr.net/uk/blog/2016/06/regulowanja-rynku-zemel-v-ukraini-ta-polszczi> (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Ярова Б. М. Проблеми створення спеціалізованої інституції з управління державною сільськогосподарською нерухомістю. *Проблеми економіки*. 2018. № 1 (35). С. 392.

території України після другої світової війни) тощо<sup>1</sup>. Загалом питання залучення природних об'єктів до господарського обороту неоднозначно сприймається через еколого несприятливі наслідки такої практики. Прагнучи задовольнити власні меркантильні інтереси, людина продовжує додатково залучати в обіг ресурси природи, не забезпечуючи при цьому дотримання вимог законів онтології. Надмірне знищення лісів, забруднення та засмічення водоресурсних джерел, збільшення викидів шкідливих газів та інші дії соціуму призвели до зменшення кількості та інтенсифікації депопуляційних процесів фауни, зникнення багатьох різновидів флориністики, зростання площ лісогосподарського призначення, не покритих лісом<sup>2</sup>. У ході природокористування реалізація економічної функції повинна відбуватись із одночасним застосуванням охоронних заходів та подальшим вжиттям відновлювальних заходів, саме так встановлюються діалектична єдність і взаємодія норм природоресурсного та екологічного (природоохоронного) права<sup>3</sup>.

Не вдаючись в дискусію щодо змісту організаційно-правового механізму виникнення природоресурсних договірних відносин, зазначимо, що в літературі висловлено думку про віднесення усіх договорів на природокористування до категорії адміністративних договорів та встановлено, що в рамках такого договору здійснюється управління в сфері охорони навколишнього природного середовища, яке полягає в сукупності дій, спрямованих на: виконання правових екологічних вимог; планування та облік шкідливих впливів на природу; проведення природоохоронних заходів; впровадження маловідходних і чистих технологій; реалізацію інших за-

---

<sup>1</sup> Мірошниченко А. М. Проблеми правового забезпечення належного управління землями державної власності. *Європейський шлях до належного управління* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 жовт. 2012 р.). Київ, 2012. С. 4–11.

<sup>2</sup> Щурик М. Зменшення антропогенного навантаження на природні ресурси як найважливіша передумова їх збереження та охорони. *Аграрна економіка*. 2012. Т. 5. № 1-2. С. 114.

<sup>3</sup> Єрмоленко В. М. Теоретичні проблеми розмежування галузей екологічного і природоресурсного права. *Право України*. 2010. № 6. С. 150.

вдань з урахуванням специфіки конкретного суб'єкта<sup>1</sup>. В такому розумінні адміністративні договори у сфері використання природних ресурсів спрямовані виключно на задоволення публічного інтересу. Однак, як відзначає Ю. О. Легеза, серед особливостей адміністративного договору є те, що він є унікальною формою публічного управління, яка здатна вирішити конкретні завдання, що стоять перед суб'єктом управління, набуваючи таким чином ознак індивідуального акта управління, однак при цьому допускає застосування можливості досягнення домовленості, зберігаючи принцип диспозитивності, притаманний договору<sup>2</sup>. Стосовно критеріїв відмежування адміністративного договору від цивільно-правових договорів з використання природних ресурсів, то в цивілістичній літературі вказують на єдність і диференціацію цивільно-правового впливу у сфері природокористування. Єдність виражається в об'єкті правового впливу на суспільні відносини, що становлять сферу природокористування (природні об'єкти), цивільно-правових засобах впливу (сервітути, договірні конструкції, відповідальність), суб'єктах природокористування (громадяни, юридичні особи та публічно-правові утворення). Диференціація полягає в цілях, стимулах і обмеженнях застосування цивільно-правових засобів. Цілі застосування цивільно-правових засобів в сфері природокористування залежать від суб'єкта (громадяни експлуатують природні об'єкти з метою задоволення особистих потреб, юридичні особи – відповідно до статутних цілей, а публічно-правові утворення – з метою реалізації публічних інтересів). Стимули застосовуються за результатами вчинення юридично значущих дій самого власника природного об'єкта. Обмеження в застосуванні цивільно-правових засобів встановлюються публічно-правовими засобами і залежать від правового

---

<sup>1</sup> Тищенко С. В. Административный договор и его использование в деятельности органов власти в сфере охраны окружающей среды. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Право*. Нижний Новгород : Изд-во НГУ, 2000. Вып. 1. С. 200.

<sup>2</sup> Легеза Ю. О. Адміністративний договір як форма публічного управління у сфері використання природних ресурсів в Україні. *Судова та слідча практика в Україні*. 2019. Вип. 9. С. 22.

режиму природного об'єкта<sup>1</sup>. Дійсно, як аргументує Н. Р. Кобецька, вбачається обґрунтованим застосування договірних конструкцій використання природних ресурсів, набуття прав на які пов'язане з волевиявленням не державно-владних суб'єктів, а інших, які володіють відповідними частинами природних об'єктів на підставі природоресурсних речових прав (власників чи користувачів земельних ділянок, власників лісів, постійних лісокористувачів, якими є державні чи комунальні лісгосподарські підприємства, користувачів мисливських угідь тощо) – від найпростіших (фактично купівлі-продажу ліцензій, відстрільних карток) до більш складних договорів природоресурсного характеру (при наданні права на здійснення заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісокористувань). Саме договірне регулювання в названих вище випадках забезпечить ефективне поєднання та баланс суспільних (публічних) екологічних інтересів і приватних господарських інтересів природокористувачів, формальну чіткість, визначеність і взаємність прав та обов'язків держави і господарюючого суб'єкта, їх гарантування та захист<sup>2</sup>. Більше того, договір, заснований на взаємній заінтересованості сторін, здатний забезпечити таку організацію, порядок і стабільність відносин, яких неможливо досягти за допомогою найжорсткіших адміністративно-правових засобів<sup>3</sup>.

Вищезазначене додатково аргументує, що договірні конструкції у сфері використання природних ресурсів дійсно виступають унікальною та перспективною формою врегулювання відносин природокористування, функціональне призначення та перевага яких полягає в узгодженні (інтеграції) найрізноманітніших інтересів суб'єктів природокористування – від публічних до індивідуаль-

---

<sup>1</sup> Мусин Эльмаз Фанисович Система гражданско-правовых средств в области природопользования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2013. С. 8-9.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозволи та договори в системі правових засобів регулювання відносин використання природних ресурсів: сучасний стан, перспективи поєднання. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2017. Вип. 45. С. 16-17.

<sup>3</sup> Бородовський С. О. Укладення, зміна і розірвання договору в цивільному праві України. Івано-Франківськ, 2008. С. 7.

но приватних природоресурсних (господарських та інших) інтересів природокористувачів.

Оцінивши значення та окресливши перспективи розвитку еколого-договірних відносин, слід погодитись з міркуваннями, що висловлюються фахівцями, відповідно до яких договірні відносини в екологічному законодавстві України посіли чинне місце і поряд із публічним (державно-правовим) впливом на забезпечення раціонального використання природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки та відіграють важливу роль у подальшому становленні і розвитку взаємовідносин «суспільство – довкілля»<sup>1</sup>. У даних правовідносинах, як і в усіх інших, що охоплюються не тільки еколого-правовим регулюванням, але й нормами інших галузей (господарського, цивільного, земельного), принципово важливо зберегти межу та суть природоохоронної функції, ситуативна перевага адміністративно-правових чи цивільно-правових інструментів при договірному регулюванні використання природних ресурсів не прийнятна, тому є необхідність переглянути аспекти, на які поширюються виключно імперативні важелі впливу та окреслити ті, які можуть базуватись і на інших правових механізмах<sup>2</sup>.

### **3.3.2. Взаємодія у сфері охорони та використання корисних властивостей довкілля на засадах публічно-приватного партнерства**

У правовій науці вироблено багато підходів до розуміння сутності та особливостей управлінської діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища. Одним із напрямів вдосконалення правового регулювання управлінських відносин є пошук, правова регламентація та практичне застосування нових механізмів

---

<sup>1</sup> Договір як універсальна правова конструкція : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. Харків : Право, 2012. С. 344.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Договори про використання природних ресурсів як форма узгодження публічних та приватних інтересів. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наукових статей. Івано-Франківськ : Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. 2021. Вип. 56. С. 181.

забезпечення ефективності управління. Перспективним інструментом національної екологічної політики слід визнати публічно-приватне, міжсекторальне партнерство, тобто йдеться про формування і розвиток партнерських відносин між публічними суб'єктами – органами виконавчої влади і місцевого самоврядування та приватними суб'єктами – власниками природних об'єктів та природокористувачами. Правова регламентація таких відносин знаходиться на стадії становлення. Вироблення і закріплення нових пріоритетних правових форм, моделей та механізмів публічно-приватного партнерства (ППП) має стати першочерговим завданням еколого-правової науки та відповідних державних інституцій<sup>1</sup>. Відтак подолання екологічної кризи є завданням не тільки апарату державного управління, повинно базуватися у тому числі й на приватній ініціативі, яка, по суті, є рушієм сучасного світового розвитку і контролює значну частину фінансового капіталу, необхідного для змін, головна мета яких – реанімація довкілля<sup>2</sup>.

У загальному сенсі публічно-приватне партнерство – це спосіб узгодження цілей та забезпечення інтересів державного та приватного сектору в рамках реалізації суспільно важливих проєктів, результатом яких є взаємна вигода. Слід уточнити, що в науковій літературі та виданнях прикладного змісту зустрічаємо конструкцію «державно-приватне партнерство», що зумовлено, очевидно, назвою основного нормативно-правового акта, який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами – Закон України «Про державно-приватне партнерство»<sup>3</sup>. Є й інші словосполучення, такі як «муніципально-приватне партнерство», «взаємодія держави й бізнесу», «громадсько-

---

<sup>1</sup> Мороз Г.В. Публічно-приватне партнерство у сфері використання та охорони земель. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 55.

<sup>2</sup> Омельченко А., Пойдин П. Публічно-приватне партнерство як форма конструктивної взаємодії держави та бізнесу у сфері досягнення екологобезпечного розвитку. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. № 6 (25). С. 28.

<sup>3</sup> Закон України від 1 липня 2010 року «Про державно-приватне партнерство». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 10.01.2020).

державне партнерство» тощо. Однак багато науковців користуються поняттям «публічно-приватне партнерство», яке все таки точніше відображає сутність цього явища, оскільки термін «публічно-приватне партнерство» більшою мірою відображає весь діапазон відносин у рамках цього суспільного явища з урахуванням участі органів місцевого самоврядування і громадськості. До того ж воно найбільш точно відтворює й сутність відносин, оскільки, як публічний партнер у зарубіжній практиці часто виступають не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, потужні громадські організації та благодійні фонди<sup>1</sup>.

Серед великої кількості трактувань публічно-приватного партнерства одним із найбільш вдалих можна вважати визначення, надане Європейською економічною комісією ООН (UNECE) – як інноваційної довгострокової контрактної угоди щодо розвитку інфраструктури та надання публічних послуг шляхом використання коштів, досвіду та мотивації приватного сектору у сферах, що, зазвичай, входять до відповідальності уряду<sup>2</sup>. Публічно-приватне партнерство у сфері природогосподарювання трактується як цілісну систему організаційно-економічних форм, економічних методів та інструментів управління партнерськими взаємовідносинами між державними (зокрема територіальними громадами) та бізнес-підприємницькими структурами стосовно використання та відтворення державного (комунального) природного капіталу, що забезпечує узгодження екологічних, соціальних та економічних інтересів суб'єктів господарювання шляхом збалансованого та відповідального розподілу сфер управління, контролю, ризиків та результатів між партнерами підприємницького природогосподарювання на довгостроковій та стратегічній платформі<sup>3</sup>. Більшість визначень даної категорії акцентують

---

<sup>1</sup> Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практ. посіб. для органів місцев. влади та бізнесу. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2011. С. 7.

<sup>2</sup> Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах : монографія. Київ : ІПК ДСЗУ, 2020. С. 3.

<sup>3</sup> Мішеніна Н. В., Ярова І Є., Мішеніна Г.А. Розвиток механізмів державно-приватного партнерства у сфері природогосподарювання в умовах децентралізації. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2017. № 1. С. 322.



увагу на вирішенні партнерами як власних, так і загальних завдань; поєднанні можливостей та ресурсів; правовій основі відносин щодо розподілу зобов'язань, ризиків та отримання вигоди; спільного використання власності; надання інфраструктурних послуг. Науковці стверджують, що публічно-приватне партнерство як явище має широкі економіко-правові та суспільні прояви та виявляє себе як перспективний інструмент трансформації інвестицій різних форм власності у суспільно важливі об'єкти, послуги та якості й досягає за результатами реалізації відповідних проєктів позитивного впливу на зростання конкурентоспроможності держави, посилюючи функції держави, які спрямовано на регулювання безпеки, освіти, охорони здоров'я, захисту довкілля, логістичної діяльності та ін<sup>1</sup>.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» передбачено, що державно-приватне партнерство здійснюється на основі договору. Цей закон не передбачає окремого виду договору про державно-приватне партнерство, а лише узагальнює практику застосування державно-приватного партнерства на підставі світового досвіду. В рамках державно-приватного партнерства можуть укладатись договори про концесію, спільну діяльність, управління майном, інші договори. Досліджуючи особливості публічно-приватного партнерства як засобу контролю за використанням та охороною земель, Д. В. Бусуйок вказує на необхідності запровадження земельного самоконтролю та наголошує, що взаємовідносини між володільцями земельних ділянок і відповідним органом виконавчої влади щодо земельного самоконтролю можуть бути врегульовані в договорі про виробничий контроль. Застосування добрив, вжиття заходів меліорації – зрошення та осушення – може мати своїм наслідком зниження якісного стану земель. Відтак до обов'язкових випадків проведення виробничого контролю можна віднести застосування пестицидів і агрохімікатів, а також проведення робіт з меліорації земель. Тобто, однією із договірних форм публічно-приватного партнерства є договори про взаємодію у сфері охорони та використання земель. При чому держава як публічний партнер

---

<sup>1</sup> Брайловський І. А. Стратегія забезпечення розвитку державно-приватного партнерства в Україні : автореф. дис. ... д-ра екон. наук. Чернігів, 2018. С. 48.

повинна брати участь у таких договорах не з метою заробляння грошей – отримання їх від приватного партнера, а для надання йому допомоги в організації раціонального використання та охорони сільськогосподарських земель. Така допомога може надаватися при обстеженні ґрунтів, складенні агрохімічних паспортів, проєктів сівозмін, створення полезахисних лісосмуг тощо<sup>1</sup>.

Виходячи з визначення поняття «державно-приватне партнерство» та змісту Закону загалом, можна зробити висновок, що реалізація проєктів на умовах державно-приватного партнерства можлива *лише* у формі договору, тоді як, наприклад, у деяких європейських країнах такого обмеження немає, переважно створюється спеціальна структура у формі юридичної особи за участю публічного і приватного партнера, а в низці випадків – ще за участю фінансових інститутів. Тому конструктивною та обґрунтованою є пропозиція про доцільність передбачити, що державно-приватне партнерство може здійснюватись не тільки у договірній, а і в корпоративній формі<sup>2</sup>. В науковій літературі до організаційно-правових форм даної системи співробітництва відносять: концесійні угоди, державні корпорації, фонди, створені з метою реалізації інвестиційних проєктів, державні цільові програми, договори на виконання науково-дослідних робіт, а також дослідно-конструкторських робіт, договір довірчого управління майном, спільні фінансовані підприємства<sup>3</sup>.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначив нові підходи до співпраці держави, органів місцевого самоврядування та приватного бізнесу у реалізації інфраструктурних проєктів, які є важливими для розвитку економіки, забезпечення належного рівня життєдіяльності суспільства, підвищення якості життя громадян. Закон визначає види (сфери) діяльності, які доцільно за-

---

<sup>1</sup> Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах : монографія / відп. ред. В. І. Семчик, П.Ф. Кулинич. Київ : Наукова думка, 2015. С. 107, 189.

<sup>2</sup> Названа праця. С. 86.

<sup>3</sup> Узунов Ф. В. Удосконалення інструментарію реалізації державно-приватного партнерства в Україні : дис. ... доктора наук з державного управління. Київ, 2015. С. 20.

безпечувати на засадах державно-приватного партнерства (ст. 4), серед яких збір, очищення та розподілення води, туризм, відпочинок, рекреація, культура і спорт, забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем, поводження з відходами тощо. Важливо, що такий перелік сфер діяльності є відкритим, тобто по мірі розвитку суспільних відносин широкий потенціал приватного сектору може залучатись до вирішення й інших проблем, що мають стратегічне і соціальне значення, наприклад, щодо рекреаційного використання приміських зон, відведення земель на умовах концесії під сміттєві полігони та інші конкретні цілі тощо. Як бачимо, серед сфер застосування механізму державно-приватного не вказано на сферу екологічної безпеки у прямому буквальному розумінні, але є сфери, до яких застосовуються норми Закону і котрі мають безпосереднє відношення до неї. Хоча й Законом визначено перелік сфер застосування державно-приватного, проте не встановлено чіткого їх розмежування з урахуванням пріоритетності застосування такого партнерства. Концепцією розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р, передбачено й інші пріоритетні сфери застосування державно-приватного партнерства, зокрема, агропромисловий комплекс (ринкова та виробнича інфраструктура), будівництво і житлово-комунальне господарство (реалізація соціально значущих інфраструктурних проєктів, будівництво, реконструкція та технічне переоснащення у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання і водовідведення, підвищення ресурсо- та енергоефективності, поводження з побутовими відходами, упорядження територій тощо), розвиток природно-заповідного фонду; удосконалення процедури здійснення нагляду і контролю, технічного регулювання у сфері стандартизації та сертифікації; створення сприятливих умов для користування земельними ділянками під час реалізації проєктів державно-приватного партнерства та ін. Одночасно, ураховуючи відсутність позитивних результатів у сфері реалізації проєктів державно-приватного партнерства на національному та місцевому рівні, пропонується

розробити проєкт Закону України «Про Стратегію розвитку державно-приватного партнерства в Україні»<sup>1</sup>. Дана пропозиція так і не була реалізована, водночас в науковій літературі вказують, що головною метою стратегії розвитку державно-приватного партнерства в Україні визначено забезпечення модернізації національної економіки, яка орієнтована на інноваційне оновлення реального сектора та соціальної сфери країни для збільшення обсягів і якості виготовлення суспільно значущих товарів та послуг<sup>2</sup>.

Однак крім забезпечення економічної функції, у контексті публічно-приватного партнерства йдеться і про гарантування державою безпеки у всіх її аспектах. Неможливість своєчасного реагування на кризові явища природного, техногенного та суспільного характеру породжує наслідки, які можуть вплинути на подальше існування населення країни, інфраструктуру та призвести до втрати державності. Саме проблема неспроможності держави власними ресурсами забезпечувати необхідний рівень безпеки щодо загроз, які виникають, змушує шукати шляхи альтернативних методів посилення безпеки в межах власних територій. Окремі функції держави в сучасних економічних системах поступово почали передаватися до приватного бізнесу. Можливості приватного суб'єкта дозволяють вирішувати традиційні завдання держави більш ефективно та з використанням власних коштів у межах механізмів державно-приватного партнерства. Сфера безпеки є відносно новою у використанні моделей державно-приватного партнерства та має достатній потенціал і можливості для вирішення завдань гарантування безпеки<sup>3</sup>. У контексті зазначеного, актуально пригадати про один із основних трендів останніх десятиліть – прихильність світового співтовариства до концепції сталого розвитку, яка передбачає необхідність забезпечення якісного довкілля та найповнішого задоволення

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Публічно-приватне партнерство у сфері використання та охорони земель. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 56.

<sup>2</sup> Брайловський І. А. Стратегія забезпечення розвитку державно-приватного партнерства в Україні : дис. ... д-ра екон. наук. Чернігів, 2018. С. 56.

<sup>3</sup> Круглов В. В. Механізми державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні : дис. ... д-ра наук з державного управління. Харків, 2020. С. 211.

потреб людей за рахунок стабільного тривалого зростання економіки<sup>1</sup>. Так, О. І. Буринська розглядає державно-приватне партнерство як важливий засіб досягнення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки, оскільки дає змогу знайти рішення конфлікту між зацікавленими особами, які функціонують у галузі. Щоб отримати плідну співпрацю, вчена аргументує, що всі зацікавлені сторони повинні визнати, що їхнє становище залежить від рівня розвитку всієї екосистеми, та, крім того, усвідомити, що їхні дії або бездіяльність відбиваються на загальному добробуті. Співпраця, обмін та об'єднання ресурсів, адаптація до виникаючих проблем сприяють трансформації аграрного сектора на шляху до сталості<sup>2</sup>. Загалом, синергетичний ефект від реалізації публічно-приватного партнерства у будь-якій сфері складається із поєднання економічного, соціального та екологічного ефектів, які у сукупності сприятимуть досягненню значних результатів. Елементами саме екологічного ефекту є мінімізація впливу на навколишнє природне середовище за рахунок впровадження, перш за все, новітніх технологій у сфері економіки природокористування<sup>3</sup>.

Аналізуючи практику реалізації законодавства про публічно-приватне партнерство, слід констатувати не надто активні темпи впровадження відповідних проєктів.

Так, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2021 на умовах ДПП укладено 192 договори, з яких реалізується 39 договорів (29 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 4 – інші договори), 153 договори не реалізується (118 – не виконується, 35 – розірвані / закінчився термін дії). Це договори у сфері виробництва, розподілення та постачання електричної енергії; виробництва, транспор-

---

<sup>1</sup> Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах : монографія. Київ : ІПК ДСЗУ, 2020. С. 29.

<sup>2</sup> Буринська О. І. Державно-приватне партнерство як засіб досягнення сталого розвитку аграрного сектора України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 24. Ч. 1. С. 36-37.

<sup>3</sup> Залознова Ю. С., Бутенко Н. В., Петрова І. П. Публічно-приватне партнерство в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. *Економічний вісник Донбасу*. 2016. № 2 (44). С. 25.

тування і постачання природного газу; збору, очищення та розподілення води; поводження з відходами; будівництва та експлуатації автострад, доріг, залізниць, мостів, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів; охорони здоров'я; туризму, відпочинку, рекреації, культури та спорту<sup>1</sup>.

У літературі вказують на низку стримуючих факторів, які є перешкодою запровадження механізму публічно-приватного партнерства у сфері підвищення рівня екологічної безпеки в Україні, серед яких: світова екологічна криза, гострота і складність екологічної ситуації; низька активність громадськості у вирішенні екологічних проблем; відсутність на державному рівні відповідної нормативно-правової бази; інституціональні перешкоди для місцевих органів влади щодо реалізації проєктів публічно-приватного партнерства; небажання місцевих органів влади підтримувати публічно-приватне партнерство<sup>2</sup>. Задля вирішення суспільно значимих екологічних проблем і підвищення якості управління природокористуванням механізми публічно-приватного партнерства по своїй суті спроможні забезпечити реалістичність заходів екологічної політики. Так, використання механізму публічно-приватного партнерства в сфері природокористування сприятиме вирішенню складних екологічних проблем, зокрема щодо низькоприбуткових об'єктів екологічної інфраструктури, які відрізняються нерідко інвестиційною непривабливістю; створення передумов збалансованого природокористування; рівності відповідальності, прав та обов'язків держави і бізнесу; забезпечення прозорих умов та довгострокових довірливих відносин між владою і приватним сектором економіки, а отже узгодженості, кооперації інтересів зацікавлених сторін партнерства з метою отримання взаємної вигоди у важливих проєктах щодо захисту довкілля та відтворення природно-ресурсного потен-

---

<sup>1</sup> Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 10.06.2021).

<sup>2</sup> Омельченко А., Пойдин П. Публічно-приватне партнерство як форма конструктивної взаємодії держави та бізнесу у сфері досягнення екологобезпечного розвитку. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. № 6 (25). С. 30.

ціалу; мобілізації додаткових, вкрай необхідних ресурсів (у першу чергу фінансових та інвестиційних), сучасних ефективних технологій; створення приватногосподарських стимулів щодо інвестування у вирішення екологічних проблем (водогосподарських, нейтралізації екологічних ризиків, зниження природомісткості виробничого процесу тощо); зменшення бюджетних витрат, залучення ресурсів приватного сектору економіки; визначення пріоритетних сфер реалізації проєктів публічно-приватного партнерства в сфері природокористування для вирішення невідкладних і нагальних питань, пов'язаних із задоволенням потреб суспільства<sup>1</sup>.

Досліджуючи особливості публічно-приватного партнерства в економічно розвинутих країнах світу, встановлено, що у США, наприклад, пріоритетні об'єкти публічно-приватного партнерства – це природоохоронна сфера та ресурсне забезпечення сільської місцевості. У Канаді найпопулярнішими є проєкти публічно-приватного партнерства в сфері транспорту, енергетики, охорони здоров'я, інформаційних технологій, водопостачання та водовідведення, в системі захисту навколишнього середовища<sup>2</sup>. Очевидно, вибір пріоритетної сфери застосування публічно-приватного партнерства залежить від рівня соціально-економічного розвитку країни загалом та політики держави у відповідному напрямку. Безумовно, повинні враховуватись галузеві пріоритети, найбільш проблемні сфери при розподілі угод публічно-приватного партнерства.

Особливо складна ситуація спостерігається у сфері забезпечення водними ресурсами. Зростання населення, прискорена урбанізація, зменшення джерел води відповідної якості ускладнюють організацію системи водопостачання. Дуже багато людей у світі не мають доступу до покращених джерел води, користуються забруд-

---

<sup>1</sup> Рассадникова С. І. Підвищення ефективності управління природокористуванням на основі партнерства держави і бізнесу. *Економіка та управління національним господарством: стан, тенденції та перспективи* : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (28-29 травня 2015 р., м. Одеса). Одеса, ОНЕУ, 2015. С. 44-45.

<sup>2</sup> Комарницька Г. О. Активізування державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності : дис. ... д-ра екон. наук. Львів, 2019. С. 173-174.

неною питною водою та не мають відповідного рівня санітарних умов, що призводить до розповсюдження хвороб та високої смертності<sup>1</sup>. Державне регулювання у сфері водопостачання та водовідведення повинно забезпечувати ефективне функціонування даної сфери, надійність та якість послуг, безпеку, що відповідало б соціальним цілям та охороні навколишнього середовища. Дані Світового банку щодо реалізації проєктів публічно-приватного партнерства в різних галузях свідчать про те, що водопостачання та водовідведення є ключовим сектором модернізації об'єктів інфраструктури, адже за період 1990-2018 рр. у цьому секторі у світі в цілому було реалізовано 996 проєктів на суму 80901 млн дол. США. Питання ефективності державної підтримки галузі активно дискутується. За даними Рахункової палати України, в рамках Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» на 2011-2020 роки, за її організаційного та фінансового забезпечення вирішити проблему забезпечення громадян питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів практично нереально. Заходи з розвитку та реконструкції централізованих систем водопостачання та водовідведення здійснювалися безсистемно і непослідовно. Постійного джерела фінансування, насамперед коштів на реконструкцію або будівництво цих систем, практично немає. За умов обмеженого бюджетного фінансування і наявності кризових явищ в економіці дієвим виходом із ситуації можна вважати запровадження механізмів державно-приватного партнерства<sup>2</sup>. Враховуючи, що вищезазначену Програму виконано всього на 13,2 відсотка, 28 квітня 2021 року Уряд схвалив Концепцію Загальнодержавної цільової соціальної програми «Питна вода України» на 2022-2026 роки. Основний акцент поставлено на питанні фінансування у повному обсязі заходів, передбачених Програмою, що дасть змогу забезпечити сталий розвиток та реконструкцію систем

---

<sup>1</sup> Круглов В. В. Механізми державного регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні : дис. ... д-ра наук з державного управління. Харків, 2020. С. 130-131.

<sup>2</sup> Крилова І. І. Стан упровадження сучасних фінансово-економічних механізмів державного регулювання сфери водопостачання та водовідведення. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 1 (20). С. 59-62.



централізованого водопостачання та централізованого водовідведення населених пунктів України, а також населення України якісною питною водою в достатній кількості<sup>1</sup>. Крім питання фінансово-економічного забезпечення сфери водопостачання та водовідведення, важливими та необхідними є й структурні зміни в даній сфері, які базувались б на основі системного підходу та передбачали як державне інвестування, так і створювали засади для приватних капіталовкладень. Це дозволить врахувати та захистити інтереси власників інфраструктури, інвесторів та споживачів послуг. В аналізованому контексті державно-приватне партнерство можна розглядати з позиції динамічного процесу інфраструктурного вдосконалення загальнодержавної, регіональної чи муніципальної системи, що дає змогу покращити кількісні та якісні її параметри і тим самим підвищити рівень задоволення індивідуальних та колективних потреб та інтересів населення<sup>2</sup> та досягти відповідного соціального й екологічного ефекту.

Державно-приватне партнерство слід розглядати у більш широкому аспекті не лише як співпрацю державного і приватного капіталу, як це впливає із законодавчого визначення даної категорії (ст. 2 Закону України «Про державно-приватне партнерство»). Тобто державно-приватне партнерство не є простим об'єднанням ресурсів, а своєрідним поєднанням інтересів відповідних учасників цих відносин, які повинні діяти на паритетних засадах, на рівноправній основі. Формування справді партнерських відносин між державою та суспільством, забезпечення балансу інтересів має розглядатися як безумовний законодавчий пріоритет<sup>3</sup>. Виходячи зі змісту Закону України «Про державно-приватне партнерство», акцент поставлено

---

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми «Питна вода України» на 2022-2026 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 388-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/388-2021-%D1%80?find=1&text=%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%81#Text> (дата звернення: 01.06.2021).

<sup>2</sup> Комарницька Г. О. Активізування державно-приватного партнерства в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності : дис. ... д-ра екон. наук. Львів, 2019. С. 100.

<sup>3</sup> Белоусов С. А. Баланс интересов и его нарушение в публичном праве. *Правовая политика и правовая жизнь*. 2013. № 2. С. 22.

на пріоритетності інтересів держави, оскільки саме держава є замовником та визначає основні принципи взаємодії. Проте серед новел законодавства про концесію, ініціаторами державно-приватного партнерства є не лише державні органи, а й приватні юридичні особи, які мають зацікавленість у його реалізації. Про особливості даного виду відносин буде вказано в наступному підрозділі дослідження.

Досліджуючи відповідні механізми публічно-приватних відносин, фахівці вказують на низку специфічних причин у кожній окремій сфері природокористування, що стримують процеси впровадження механізмів публічно-приватного партнерства. Так, наприклад, для водокористування – це високі затрати і збитковість сфери з екологічного та економічного поглядів, низька привабливість для публічно-приватного партнерства через неналежну якість вод, потенційно високі штрафні санкції та платежі за забруднення джерел, а також низька дохідність сектору водопостачання. У сфері землекористування розвитку публічно-приватного партнерства перешкодою визнано існуючий донедавна мораторій на ринковий обіг сільгоспземель, слабка співпраця між органами публічної влади та бізнесом. Низькі темпи розвитку відносин публічно-приватного партнерства у лісокористуванні спричинені специфікою лісового господарства – відтермінування отримання доходу від моменту інвестування в галузь та проблематичність застосування концесій у зв'язку з високими еколого-економічними ризиками господарювання. У мінерально-сировинному комплексі – це високозатратний і непрозорий механізм ліцензування, невідгідні гірничо-геологічні умови видобування корисних копалин на багатьох родовищах, низький рівень техніко-технологічної підготовки виробництва у вітчизняних користувачів надрами. Така ситуація вимагає кардинальних змін в управлінських підходах. Прийнятним в даному випадку вважається концептуальний перехід від централізованого управління природними ресурсами як сферами природокористування до значною мірою децентралізованого управління діяльністю територіальних природно-господарських комплексів<sup>1</sup>. Взаємодія на засадах публічно-приватного парт-

---

<sup>1</sup> Бистряков І., Клиновий Д. Проблематика імплементації європейських публічно-приватних форматів сталого господарювання в Україні. *Економіка*

нерства в даній сфері дозволить враховувати сучасні принципи децентралізації управління в екологічній сфері.

Питання децентралізації, що охопила фактично всі сфери управління, дискусійне та неоднозначне. Сутність децентралізації полягає в передачі повноважень та відповідальності від центральних до регіональних органів влади та місцевого самоврядування для забезпечення можливості територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Необхідними є: децентралізація повноважень на місцевий рівень, реформування в системі управління, застосування інноваційних механізмів та інструментів економічного, екологічного та соціального розвитку на локальному рівні тощо<sup>1</sup>. В останні роки, зокрема, на порядок денний було висунуто гасла «децентралізації» та «дерегуляції», що мали прийняти до виконання всі сектори суспільства на всіх рівнях. При цьому, здійснюючи відповідні зміни в екологічній царині, ніхто не враховував суттєву специфіку цієї сфери, щодо якої як децентралізація, так і дерегуляція мали б застосовуватися з суттєвими застереженнями<sup>2</sup>. Дійсно, екологічна сфера – це той стратегічний напрям, робота з якими вимагає обережності, виваженості, оскільки йдеться про безпеку та майбутнє не тільки сучасного покоління, але й поколінь наступних.

Разом з тим, децентралізація в сфері екологічних повноважень є неминучим явищем, оскільки зумовлена об'єктивно – вимогами часу, сучасними реаліями та загальними тенденціями в державі.

---

*природокористування і сталий розвиток*. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. № 5 (24). С. 16, 19.

<sup>1</sup> Шевченко І. Інституційне забезпечення екологічної політики в умовах децентралізації. *Економіка природокористування і охорони довкілля*. 2015. С. 91.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р. Умови ефективності реалізації норм екологічного права в умовах його реформування. *Реалізація норм екологічного, земельного та аграрного права в умовах реформування правової системи України* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції з нагоди відзначення 25-річчя Навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника (8–10 вересня 2017 р., м. Івано-Франківськ) / відп. ред.: Н. Р. Кобецька, Н. О. Багай, Г. В. Мороз. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2017. С. 31.

Передачу повноважень на рівень місцевих громад можна вважати не механізмом дерегуляції, а саморегулювання. Безумовно, лише місцеві громади, жителі конкретного населеного пункту можуть найкраще знати та швидко реагувати на реальні чи потенційні загрози природному середовищу їх проживання, які напряду, безпосередньо стосуються їх екологічних інтересів. Однак, чи на часі абсолютно всі важелі керування віддати місцевим громадам? З огляду на специфіку сфери екологічних, природоресурсних відносин та з врахуванням того, що культура саморегулювання лише формується, першочергово слід ставити питання про необхідність створення ефективної нормативної бази, на основі якої забезпечувалося б прийняття нових та дієвих інноваційних рішень в сфері природокорисування на місцевому рівні<sup>1</sup>. Фахівці вказують, що одним із аспектів, що є зоною перетину локальних інтересів та інтересів виконавчої влади є господарювання у сфері природних ресурсів. Підкреслюється, що саме процес господарювання, а не визначення його меж і обсягів, повинен бути підконтрольний органам місцевого самоврядування, здійснюватися на основі балансу між екологічними та майновими, фінансовими інтересами територіальної громади. Крім того, децентралізація управління у будь-якій сфері господарювання, в тому числі і природоресурсній, може активно посприяти розвитку приватної ініціативи знизу<sup>2</sup>, що є необхідною основою забезпечення еколого-економічної самодостатності територіальних громад. У опитуванні, проведеному за участю центрів розвитку місцевого самоврядування, ставилося запитання щодо екологічних проблем, з якими стикаються грома-

---

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Децентралізація влади як механізм забезпечення інтересів громад в природоресурсних сферах. *Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного та інших природоресурсних галузей права* : матеріали Всеукр. круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.). Київ : Прінт Сервіс, 2017. С. 107.

<sup>2</sup> Піддубний О. Ю. Децентралізація управління та розвиток екологічних правовідносин : роздуми на тему. *Децентралізація влади як чинник розвитку аграрного, екологічного та інших природоресурсних галузей права* : матеріали Всеукр. круглого столу (м. Київ, 22 вересня 2017 р.). Київ : Прінт Сервіс, 2017. С. 54.

ди. У половині опитаних громад стикаються із забрудненням води та несприятливими природними процесами, серед яких зсуви ґрунтів, повені, паводки. Водночас проблеми забруднення води передусім є наслідком відсутності очисних споруд та каналізації належної якості, а також неупорядкованості сміттєзвалищ, відсутності полігону твердих побутових відходів населення. Серед інших екологічних проблем були зазначені карстові порожнини, горіння торфовища, ерозія<sup>1</sup>. Ці та пов'язані із ними проблеми повинні оперативно вирішуватись на місцях, у тому числі завдяки децентралізації фінансовій. У сфері забезпечення природно-техногенної та екологічної безпеки відіграє важливу роль саме публічно-приватне партнерство, що забезпечує превентивізацію природно-техногенної безпеки, яка передбачає максимально можливе і завчасне виявлення небезпечних значень показників стану чи небезпечного процесу, котрі створюють загрозу виникнення надзвичайних ситуацій, та вжиття конкретних заходів, спрямованих на нейтралізацію такої загрози та/або мінімізацію її наслідків<sup>2</sup>. Безумовно, є сфери та напрямки, в межах яких екологічні права та інтереси мають локальний характер та стосуються жителів визначеної територіальної громади, однак загалом сфера охорони довкілля – це масштабна цілісна система, що вимагає координації та комплексного підходу на рівні держави. Тому держава повинна проводити системну екологічну політику, яка б відповідала загальним інтересам держави, суспільства, а не окремим представникам певних адміністративно-територіальних одиниць або фінансово-промислових груп. Тобто, екологічна політика держави має бути всеохоплюючою, скоординованою та централізованою, загальна концепція природоохоронної діяльності повинна визначатись з врахуванням публічного (суспільного) інтересу.

---

<sup>1</sup> Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. В. С. Кравціва, І. З. Сторонянської. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. С. 229.

<sup>2</sup> Степаненко А., Омельченко А. Форми публічно-приватного партнерства в системі гарантування природно-техногенної та екологічної безпеки. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. 2019. № 5. С. 37.

В продовження питання перспектив впровадження інституту публічно-приватного партнерства в еколого-правову сферу, зазначимо, що це не тільки спосіб мінімізувати бюджетні витрати в умовах обмеженості ресурсів, а й прояв загального принципу солідарності публічного і приватного у сфері, що однозначно виступає середовищем для формування публічного інтересу. Передача управлінських функцій держави недержавним організаціям – це актуальне адміністративно-правове завдання, яке зачіпає інтереси суспільства<sup>1</sup>. В перспективі українське законодавство про публічно-приватне партнерство має врахувати вимоги практики та світовий досвід і закріпити й інші організаційно-правові форми співпраці сторін відповідних відносин (які будуть базуватись не тільки на договірних засадах). Необхідно також уточнити перелік пріоритетних сфер застосування публічно-приватного партнерства (в ідеалі – з розробкою конструктивної стратегії розвитку) та удосконалити механізм державного управління в організації такого партнерства з акцентом на способи реального забезпечення оптимізації інтересів державних (муніципальних) та приватних партнерів із метою отримання взаємної вигоди та очікуваних соціально-економічних та екологічних результатів.

### **3.3.3. Концесія природних ресурсів як спосіб забезпечення і захисту публічних та приватних інтересів**

Найкращою альтернативою прямому державному управлінню соціально-економічними процесами, які відбуваються в середині країни та безпосередньо об'єктами державної/комунальної власності, покликаною активізувати інвестиційну привабливість України на міжнародній арені вважають найпоширенішу форму публічно-приватного партнерства – концесію<sup>2</sup>. На сучасному етапі соціально-економічних умов розвитку України концесійні форми використання природних ресурсів визнано об'єктивно необхідною умовою для реалізації окремих функцій держави через залучення приватного ка-

---

<sup>1</sup> Сірант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. ... д-ра юрид. наук. Львів, 2021. С. 34.

<sup>2</sup> Киртока М. П. Державне регулювання концесійної діяльності в Україні : дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2020. С. 23.

піталу, враховуючи те, що на даний час концесії посідають чільне місце у господарсько-правовому механізмі сучасних держав, тим самим відіграючи досить вагомий роль у розвитку їх економік<sup>1</sup>. Питання концесійного використання природних ресурсів набуває все більшої актуальності й в Україні. Хоча більш поширеною формою використання природних ресурсів вважається оренда<sup>2</sup>, проте даний правовий інструмент не здатний системно вирішувати проблеми раціонального та ефективного використання природних ресурсів та одночасно забезпечувати врахування економічних та екологічних (суспільних та приватних) інтересів суб'єктів цих відносин. Саме потребою забезпечення інтересів держави (громади) в процесі приватного використання об'єктів публічної власності, що мають особливу суспільну значимість і цінність, зумовлено виникнення інституту концесії. В останні роки тривають пошуки, в тому числі й наукові, ефективного розв'язання вищевказаних проблем у сфері природокористування в рамках інших, більш дієвих правових механізмів, яким визнається концесія як перспективний метод державного регулювання відносин у сфері природокористування<sup>3</sup>. Фахівці переконують, що саме через концесійний механізм територіальна громада зможе впливати на процеси освоєння місцевого мінерально-сировинного потенціалу, використання і відтворення водогосподарської і водоохоронної інфраструктури, ефективніше використання земель лісового та водного фонду тощо<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Петровська І. Концесійна форма надрокористування як засіб залучення інвестицій у вугледобування. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2011. Вип. 121-122. С. 52.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Договори на користування природними ресурсами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1993. 18 с.; Мороз Г. В. До питання про підстави набуття права оренди землі. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : збірник наукових статей*. Івано-Франківськ : ВДВ ЦІТ Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 2010. Вип. XXII. С. 110-115.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Концесія природних ресурсів: законодавчі та наукові положення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 177.

<sup>4</sup> Голян В. Державно-приватне партнерство як базова інституціональна передумова капіталізації природних ресурсів в умовах децентралізації. *Економіст*. 2015. № 9. С. 7.

Концесія як форма підприємницької діяльності була відома до революційному законодавству і здійснювалась на практиці, у тому числі на території сучасної України, зокрема під час освоєння природних багатств у добувній промисловості, при розробці лісових ресурсів, використанні земельних площ для дорожнього будівництва тощо<sup>1</sup>. Інститут концесії регулюється главою 40 Господарського кодексу України, Земельним кодексом України (ст. 94, яку суттєво доповнено та викладено в редакції Закону № 155-IX від 03.10.2019), Законами України «Про концесію», «Про особливості оренди об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності», «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності».

Концесію визначають як форму державно-приватного партнерства<sup>2</sup>. В такому аспекті Європейська економічна комісія ООН розглядає ДПП як один із ключових інструментів досягнення Цілей сталого розвитку до 2030 року, тому Україні дуже важливо розробити актуальну законодавчу базу у цій сфері. Концесія передбачає, що держава передає об'єкти, якими вона володіє, приватному бізнесу в оренду. У світі концесія використовується для втілення інфраструктурних проєктів. Наприклад, всім відомий The Channel Tunnel під протокою Ла-Манш, що з'єднує Великобританію та Францію, був побудований на основі концесійного договору. Приблизна вартість будівництва склала 4,65 млрд фунтів<sup>3</sup>. Слід також уточнити, що виходячи із суті положень законодавства про концесію, дійсно можна виокремити деякі юридичні складові оренди цих

---

<sup>1</sup> Корнєєв Ю. В. Поняття права концесійного землекористування. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2007. № 4. Том 3. С. 71.

<sup>2</sup> Соловій І. П., Лесюк Г. М. Особливості державно-приватного партнерства в умовах реформування управління лісами та лісовим господарством України. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2016. Т. 21. Вип. 8 (50). С. 91.

<sup>3</sup> Урядовий портал URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=806962ae-0d76-4d2f-8653-0de3037b87f0&title=StepanKubivPrezentuvavNoviiZakonoprojektProKontsesiiu?xbtkuoccvqgttmws&showMenuTree=true> (дата звернення: 10.06.2021).



відносин, однак концесійним відносинам притаманні особливі сутнісні ознаки, найбільш характерною з яких є те, що такі відносини спрямовані на задоволення, перш за все, суспільних потреб у сферах діяльності, які визначені законодавством, отримання прибутку визнається другорядним. Безумовно, приватний партнер отримує довгостроковий фінансовий інтерес, який дозволяє йому забезпечити максимальну ефективність вирішення поставленого державою чи органом місцевого самоврядування завдання<sup>1</sup>. Однак суспільний інтерес залишається в пріоритеті, відтак метою для держави (чи громади) при реалізації концесійних відносин є задоволення подвійного інтересу, йдеться як про публічний інтерес, так і про концесійний платіж, що встановлюється в договорі.

У науковій літературі концесію природних ресурсів визначають як строкову форму співробітництва між державою та приватним сектором щодо використання і управління природними ресурсами, що перебувають у публічній власності чи надання інших послуг за плату у вигляді разових або періодичних платежів<sup>2</sup>. Також концесію тлумачать як метод державного регулювання; форму управління публічною власністю; форму залучення інвестицій приватного сектору, відповідно до якої приватним компаніям передаються права володіння і користування об'єктами на період будівництва і експлуатації; одну з підстав виникнення права спеціального природокористування.

Концесію також можна розглядати як спосіб використання природних ресурсів та елементів інфраструктури економічної системи, що історично базувалося на виключних правах держави щодо використання природних ресурсів, здійснення окремих видів діяльності чи використання окремих об'єктів промисловості<sup>3</sup>, які було вилучено із цивільного обороту з метою забезпечення державних інте-

---

<sup>1</sup> Киртока М. П. Державне регулювання концесійної діяльності в Україні : дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2020. С. 2-3.

<sup>2</sup> Печуляк В. П. Договір концесії як перспективний метод державного регулювання відносин у сфері лісового господарства України. *Форум права*. 2015. № 4. С. 212.

<sup>3</sup> Большой коммерческий словарь / под ред. Т. Ф. Рябовой. Москва : Война и Мир, 1996. С. 130.

ресів. Причому ефективна експлуатація зазначених об'єктів (природні ресурси, окремі види діяльності, об'єкти промисловості) не можлива без використання земельних ділянок<sup>1</sup>. Відповідно на сьогодні найбільш усталеним є розуміння і сприйняття конструкції «концесійне землекористування», проте через спорідненість землі з іншими природними ресурсами доцільно ставити питання й про виділення таких видів концесійних відносин, об'єктом яких можуть виступати й інші природні блага (гірничі концесія, концесія рекреаційних земель, земель природно-заповідного фонду тощо). Разом з тим, слід наголосити, що нормативне визначення концесії (ст. 1 Закону України «Про концесію») прямо не включає земельно-правову складову, конструкція «концесія земельної ділянки» на сьогодні законодавчо не закріплена. В науці земельного права під концесією земельної ділянки розуміється сукупність правовідносин, змістом яких є надання вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) державою або територіальною громадою (концесієдавцем) на підставі договору виключного права на земельну ділянку для здійснення концесійної діяльності з метою задоволення суспільних потреб і отримання прибутку на платній та строковій основі, за умови взяття концесіонером на себе відповідних зобов'язань з реалізації суспільного інтересу, раціонального використання та охорони землі<sup>2</sup>.

У ст. 94 Земельного кодексу України вказується про право приватного партнера, зокрема концесіонера, на земельну ділянку. Виходячи з положень господарського та земельного законодавства, земельна ділянка не виступає об'єктом концесійної діяльності. Для здійснення державно-приватного партнерства, у тому числі концесії, приватному партнеру (концесіонеру) надаються в оренду земельні ділянки (крім концесії на будівництво та подальшу експлуатацію автомобільних доріг) у порядку, встановленому Земельним

---

<sup>1</sup> Бондарчук Н. В. Проблеми правового регулювання концесії земельної ділянки за законодавством України. *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 2 (1). С. 7.

<sup>2</sup> Бахуринська М. М. Правові засади концесії земельної ділянки за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. С. 5.

кодексом України (ч. 1 ст. 94 Земельного кодексу України)<sup>1</sup>. Таким чином, щодо земельної ділянки укладається договір оренди земельної ділянки для здійснення концесійної діяльності або ж вона передається концесіонеру на іншому правовому титулі (право постійного користування, суперфіцій, тощо)<sup>2</sup>. Земельна ділянка виступає лише необхідним і незамінним базисом для створення об'єкта концесії або його істотного поліпшення, а також здійснення управління ним і його експлуатації.

Концесійні відносини детально регулюються Законом України «Про концесію», що прийнятий в оновленому вигляді у 2019 році. Важливою новацією законодавства стало те, що ініціаторами публічно-приватного партнерства є не лише державні органи, а й приватні юридичні особи, які мають зацікавленість у його реалізації. Вони можуть за власний кошт розробити техніко-економічне обґрунтування проекту, але в подальшому повинні взяти участь у конкурсі разом з іншими учасниками. Закон уперше деталізував умови такого конкурсу<sup>3</sup>. В літературі обґрунтовують доцільність розробки спеціального закону про концесії у сфері природокористування, зокрема О. В. Шаповалова зазначає, що мотив використання природних ресурсів у сфері господарювання має правове значення, тому у разі прийняття Закону України «Про концесії природокористування» прогнозується створення правових умов досягнення інвестором і державою своїх інтересів<sup>4</sup>. Варто зазначити, що консенсус та взаємоузгодженість таких інтересів можливі за умов формування ефективної концесійної політики. Така політика повинна бути зручною для обох сторін, однак аналіз положень

---

<sup>1</sup> Земельний кодекс України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D1%81#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D1%81#w1_1) (дата звернення: 10.06.2020).

<sup>2</sup> Гнідан Р. М. Договір оренди земельної ділянки : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2017. С. 76.

<sup>3</sup> Півтора року тому запрацював закон про концесію. Що це змінило? URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/04/12/672860/> (дата звернення: 10.06.2021).

<sup>4</sup> Шаповалова О. В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Донецьк, 2007. С. 6.

законодавства дозволяє зробити висновок про певний дисбаланс між нормами, які захищають інтереси потенційних концесіонерів і нормами, спрямованими на захист національних державних інтересів. Особливо це стосується питань, пов'язаних із платежами за концесійними договорами, тобто фінансових умов концесії. Визначивши гарантії прав концесіонера (Розділ VII Закону), держава повинна чітко визначити механізми, які б гарантували й власний інтерес. Залучаючи концесіонерів у спосіб вигідних позицій для них, важливо передбачити і власні ризики. Такі чітко визначені гарантії можуть сприйматись також як умова для запобігання формування корупційних ризиків. В основі концесійних відносин повинно бути одне з фундаментальних положень договірного права – принцип збереження балансу інтересів сторін, фінансових у тому числі.

Пропозиції використання концесійно-договірної форми регулювання найчастіше висловлюються в наукових дослідженнях щодо відносин надрокористування (В. В. Семків, Н. П. Медведєва та ін.)<sup>1</sup>. На сьогодні гостро стоїть питання необхідності вдосконалення чинного законодавства в сфері надрокористування шляхом запровадження нової для України договірної форми надрокористування – договору гірничої концесії. Це особливо актуально для капіталомістких галузей промисловості, однією з яких є вугледобувна галузь, з достатньо тривалими термінами окупності проєктів, що мають суспільно та соціально важливе значення для добробуту шахтарських регіонів. Передусім концесійна форма надрокористування передбачає надання у користування та управління концесіонеру збиткових та низькорентабельних об'єктів концесії, здебільшого такими об'єктами можуть бути саме державні вугледобувні підприємства, значна частка яких є дрібними малопотужними шахтами зі складними гірничо-геологічними умовами, але які, водночас, мають важливе

---

<sup>1</sup> Семків В. В. Договори у сфері використання природних ресурсів: цивільно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 20 с.; Медведєва Н. П. Правові засади гірничої концесії : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.

соціального значення<sup>1</sup>. Важливо вказати і на те, що використання надр і природних ресурсів, що в них знаходяться, є потенційно небезпечним для довкілля видом діяльності. Тому на основі аналізу законодавства про використання нафтогазоносних надр, А. С. Євстігнєєв аргументує об'єктивну необхідність внесення відповідних змін і доповнень до нього, спрямованих на запровадження ефективного правового механізму забезпечення екологічної безпеки при використанні нафтогазоносних надр. Такий механізм повинен забезпечити баланс між екологічним інтересом щодо недопущення негативного впливу на життя і здоров'я людей під час названого використання та економічним інтересом щодо отримання корисних властивостей найпоширеніших енергоносіїв – нафти і газу<sup>2</sup>. Такі вимоги беззаперечно повинні бути дотримані й при реалізації концесійних правовідносин.

М. Л. Муравська у колективній монографії «Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах» висловлює пропозицію концесійну форму договору поширити на інші види використання природних ресурсів, а саме – закріпити в Законі України «Про концесію» можливість передачі в концесію природних і штучних водних об'єктів або їх частин. Умовою для передачі водного об'єкта на засадах концесії має стати приведення водного об'єкта та прибережної захисної смуги, встановленої вздовж (навколо) нього, у стан, який має відповідати встановленим законодавством нормативам якості вод і земель. На думку вченої, основні форми та зміст концесійних відносин у сфері водокористування та умови участі в них доцільно визначити у Водному кодексі України. Крім того, Кабінет Міністрів України має затвердити типову форму концесійного договору на користування земельними ділянками та розташованими в їхніх межах водними об'єк-

---

<sup>1</sup> Петровська І. Концесійна форма надрокористування як засіб залучення інвестицій у вугледобування. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2011. Вип. 121-122. С. 54.

<sup>2</sup> Євстігнєєв А. С. Правове регулювання дотримання екологічної безпеки при здійсненні спеціального використання нафтогазоносних надр в Україні. *Форум права*. 2011. № 2. С. 278, 280.

тами (земельно-водна концесія)<sup>1</sup>. На необхідності забезпечення цілей регулювання водокористування в напрямку реалізації завдань раціонального використання водних ресурсів вказують і інші науковці. Наголошується, що модель договорів концесійного типу відповідає таким цілям. Договірне регулювання водокористування підпорядковується обмеженням, що виключає неконтрольоване використання водних ресурсів. В першу чергу, договір водокористування повинен відповідати вимогам цілісної охорони водних об'єктів згідно з принципом басейнового підходу до охорони водних об'єктів. З цією метою в договорі повинні закріплюватися умови, які обмежують водокористування в інтересах охорони водного об'єкта. До числа таких умов слід відносити вимоги охорони берегів водного об'єкта від забруднення, затоплення та інших факторів природного і техногенного характеру. Запровадження інституту концесії в правовий механізм договірної регулювання водних відносин можна вважати способом вдосконалення правового механізму охорони водних об'єктів, зокрема в питаннях, що пов'язані з визначенням юридичної долі безхазяйних гідротехнічних споруд. Застосування договірної регулювання до відносин, пов'язаних з експлуатацією гідротехнічних споруд дозволить розподілити тягар обов'язків, пов'язаних з безпечною експлуатацією названих об'єктів і їх належним утриманням<sup>2</sup>. Створення сприятливих умов для приватного сектора у вигляді відповідних гарантій та досконалого організаційно-правового механізму реалізації концесійних угод дозволяє прогнозувати зменшення безхазяйних гідротехнічних споруд, покращення рівня експлуатації діючих, а також раціоналізацію використання та охорони водних об'єктів в цілому. При цьому, основними завданнями концесіонера є такі, як формування запасів води, їх просторовий перерозподіл та транспортування, укладання

---

<sup>1</sup> Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах : монографія / Д. В. Бусуйок, П. Ф. Кулинич, М. Л. Муравська та ін.; відп. ред. В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич. Київ : Наукова думка, 2015. С. 161, 164.

<sup>2</sup> Абрамов В. В. Договорное регулирование водопользования в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2019. С. 41, 43.

угод з місцевими водокористувачами тощо. Концесіонер, відповідно до угоди, може отримувати пільги, обумовлені необхідністю подальшого розвитку водного сектору, соціальними чи екологічними питаннями та ін<sup>1</sup>. Підтримуємо позицію науковців щодо визнання концесійного механізму як такого, що найбільшою мірою відповідає вимогам ощадливого використання водноресурсного потенціалу, адже зберігає за державою контроль та право володіння водними об'єктами загальнодержавного значення (чим унеможливує несанкціонований і незаконний перерозподіл водної складової продуктивних сил) і при цьому залучає значні інвестиційні ресурси для ефективнішого використання водних ресурсів у відтворювальному процесі. У найближчій перспективі варто внести відповідні зміни у Водний кодекс України, Закон України «Про концесію», щоб поступово інституціоналізувати водогосподарські концесії як найбільш ефективну форму поєднання державних та приватних інтересів у сфері водогосподарського підприємництва<sup>2</sup>. Закон України «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» визначає сферу застосування концесійних угод для сфери водних ресурсів, зокрема, дія цього Закону поширюється на відносини, пов'язані з передачею в оренду цілісних майнових комплексів підприємств, їхніх структурних підрозділів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності<sup>3</sup>. Йдеться про водогосподарську концесію.

---

<sup>1</sup> Інституціоналізація природно-ресурсних відносин : колективна монографія / за заг. ред. д.е.н., проф., академіка НААН України М. А. Хвесика. Київ : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. С. 226.

<sup>2</sup> Голян В. А. Концесія як форма інвестиційного забезпечення реалізації підприємницьких проектів у сфері водокористування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 5. С. 7.

<sup>3</sup> Закон України від 21 жовтня 2010 року «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-17#Text> (дата звернення: 10.05.2021).

Щодо можливості концесії суто природних об'єктів, то як слушно підкреслює Ю. Є. Шарило, природні об'єкти, які невід'ємно пов'язані із земельними ресурсами можуть надаватися у концесію. Крім того, автор додає, що концесія водних об'єктів можлива, в першу чергу як ефективний механізм екологічного відновлення водойм. Роботи, пов'язані з відновленням екологічного стану водних об'єктів, надання рекреаційних послуг, які направлені на оздоровлення нації, підвищення екологічної культури тощо відповідають завданням концесії та можуть мати спільні цілі з діяльністю у сфері аквакультури. Адже серед напрямків діяльності аквакультури є штучне відтворення водних біоресурсів. А завданням рекреаційної аквакультури є послуги з оздоровлення населення та екологічне виховання. І мета, і завдання аквакультури у царині екологічних послуг відповідають цілям концесії. Чинне законодавство України не містить норм, які б забороняли або обмежували концесію водного об'єкта. Цілі концесії водного об'єкта мають відповідати захисту публічних екологічних інтересів<sup>1</sup>.

Деякі інші підходи висловлені фахівцями щодо можливості користування лісами на умовах концесії.

Застосування концесій у лісовому секторі характерно для країн з високим рівнем лісистості та є раціональним щодо розвитку їх деревообробних потужностей і транспортної інфраструктури. Однак у цілому за нинішніх умов така форма публічно-приватного партнерства, як концесії, виявилася неефективною у сфері лісокористування у зв'язку з високим ризиком несталої експлуатаційної політики приватних структур. Водночас досвід концесії лісів в Європейському Союзі фактично відсутній<sup>2</sup>. Найбільш відомою розвинутою країною, де ефективно працюють механізми концесії лісів є Канада, в якій понад 200 млн га експлуатаційних лісів (із 440 млн га

---

<sup>1</sup> Шарило Ю. Є. Концесія водних об'єктів як ефективний механізм екологічного відновлення водойм. *Водні біоресурси та аквакультура*. 2020. Вип. 2. С. 74, 75.

<sup>2</sup> Сакаль О. Змістовні характеристики публічно-приватних форм забезпечення сталого просторового розвитку сфери лісокористування. *Економіка природокористування і сталий розвиток*. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. № 5 (24). С. 85.



загальних площ) державної власності передані в концесійне користування. Довгострокові концесії в Канаді стали одним із основних способів надання прав на заготівлю деревини, та незважаючи на низку проблем, загалом довели свою ефективність<sup>1</sup>.

На необхідності запровадженням лісової концесії наголошує В. П. Печуляк та обґрунтовує, що при запровадженні лісових концесій, з юридичної точки зору, повинні бути врегульовані питання забезпечення економічної та екологічної стійкості лісової концесії, процедури укладення договору лісової концесії та вимоги до нього, контролю (аудиту) концесійного лісокористування. В Україні найбільш наближеним до поняття «лісова концесія» вважалося поняття «оренда земель державного лісового фонду», однак правова природа останнього свідчила про те, що його недоліки можуть бути подолані саме через поступове запровадження лісової концесії<sup>2</sup>. Разом з тим, слід пригадати, що 4 липня 2017 року Уряд схвалив пропозицію Міністерства економіки щодо поводження з державними підприємствами, які знаходяться у підпорядкуванні центральних органів влади. Передбачалося, що 359 об'єктів державної власності будуть передані в концесію, зокрема й лісові господарства (майнові комплекси лісогосподарських підприємств). Члени Громадської ради при Державному агентстві лісових ресурсів України підготували відкрите звернення до керівництва держави, Національної ради Реформ, голів обласних рад України, з категоричним запереченням застосування концесії в лісовому господарстві України<sup>3</sup>. Категоричні погляди щодо застосування концесії в лісовому господарстві України були зумовлені рядом наступних причин:

- це суттєво обмежить конституційні права громадян на вільний доступ до лісових ресурсів;

---

<sup>1</sup> Строчоус О. Концесія лісового господарства в Україні: від пропозиції до реальності. Український лісовий портал. URL: <https://www.lisportal.org.ua/project-post/80856/> (дата звернення: 15.06.2017).

<sup>2</sup> Печуляк В. П. Договір концесії як перспективний метод державного регулювання відносин у сфері лісового господарства України. *Форум права*. 2015. № 4. С. 211-217.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Концесія природних ресурсів: законодавчі та наукові положення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 179.

- через відсутність аукціонного продажу деревини існує ризик залишення без роботи малого та середнього деревообробного, заготівельного бізнесу;

- концесія лісового господарства, направлена, перш за все, на заготівлю стиглої деревини, що може призвести до ліквідації продуктивного вирощування лісу;

- частка насаджень, готових до вирубки в лісових господарствах України складає 8-10 %, у зв'язку з тим, що найпродуктивніші ліси будуть передані в концесію залишається не вирішеним питання – хто саме та за чий рахунок має утримувати суспільно-корисні водоохоронні, протиерозійні та захисні ліси;

- досвід Канади, яка із 440 млн га загальних площ лісу передала в концесію 200 млн га експлуатаційних лісів державної власності, на сьогоднішній день не спроможна зупинити численні та масштабні лісові пожежі, розповсюдження шкідників і хвороб<sup>1</sup>.

Така ситуація, ймовірно, обумовила те, що новоприйнятий Закон України «Про концесію» не містить положень щодо передачі в концесію лісових господарств. В ч. 2 ст. 16 Лісового кодексу України зазначено, що ліси на землях державної та комунальної власності, спеціалізовані лісгосподарські підприємства не є об'єктами державно-приватного партнерства згідно із Законом України «Про державно-приватне партнерство», зокрема об'єктами концесії згідно із Законом України «Про концесію»<sup>2</sup>. Право користування лісами здійснюється в порядку постійного та тимчасового користування лісами. Механізм концесії в лісовому господарстві може бути застосований в рамках, наприклад, існуючого договору довгострокового тимчасового користування лісами, однак виключно для наукових, рекреаційних цілей, але не для ведення лісового господарства. Без проведення відкритої інвентаризації лісового фонду, без повноцінного запровадження системи електронного обліку деревини, покликаної висвітлювати реальні об'єми заготівлі, концесія

---

<sup>1</sup> Киртока М. П. Державне регулювання концесійної діяльності в Україні : дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2020. С. 52-53.

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#n80> (дата звернення: 15.06.2017).

лісового фонду фактично забезпечить умови для масштабної вирубки та ліквідує можливість оперативного та продуктивного відновлення лісу, оскільки термін вирощування лісу – близько 80-100 років, а максимальний строк концесійного договору – 50 років<sup>1</sup>. Зважаючи на те, що на відміну від інших сфер природокористування, у лісовому господарстві чітко визначено перелік постійних лісокористувачів, які при номінальному характері державної форми власності фактично сконцентрували весь спектр відносин щодо використання та розпоряджання лісовими ресурсами, а також на те, що перевірені світовою практикою форми орендного лісокористування, які в умовах несформованості інститутів ринкової інфраструктури та громадянського суспільства забезпечують баланс інтересів у системі «держава–лісогосподарське підприємництво–населення», перебувають у латентному стані – зазначене обумовлює необхідність в перспективі формувати інституціональне підґрунтя регулювання ринків лісопродукції та формування партнерських відносин між постійними лісокористувачами і приватними підприємницькими структурами<sup>2</sup>. Тільки вдало продумана стратегія реформування та покращення стану лісового господарства держави дозволить отримати певні результати та перші позитивні зрушення, що в подальшому відкриє нові можливості для залучення інвестицій (в тому числі на засадах концесії) та сприятиме втіленню масштабних проєктів у відповідних галузях народного господарства, в тому числі лісового. На даному етапі запровадження концесійної моделі управління лісовим господарством в Україні, як такої, що несе в собі ризики і може призвести до експлуатаційної політики лісокористування приватними структурами, є дійсно передчасною.

Ґрунтовне дослідження перспектив імплементації конкретних форм публічно-приватного партнерства в лісовому господарстві здійснив М. Шестак. Науковцем ідентифіковано основні напрями

---

<sup>1</sup> Киртока М. П. Державне регулювання концесійної діяльності в Україні : дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2020. С. 52.

<sup>2</sup> Фінансово-економічний механізм управління територіальними природно-господарськими комплексами / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. С. 221.

поширення угод публічно-приватного партнерства у сфері лісового господарства. Такими напрямками виступають: проведення суцільних та вибіркових рубок, використання неліквідної деревини на лісосіках, відтворення лісу, здійснення рекреаційного лісокористування, ведення мисливського господарства, будівництво лісових доріг та заліснення малопродуктивних земель. Пропонуючи диференційований підхід до вибору форм публічно-приватного партнерства для окремих напрямів лісогосподарської та лісоохоронної діяльності, обґрунтовано, що найбільш прийнятною формою реалізації партнерських відносин щодо будівництва лісових доріг є концесія, яка передбачає передачу в тимчасове користування резидентам та нерезидентам ділянок лісового фонду для будівництва лісових доріг для подальшої їх експлуатації на платній основі. Такий механізм дозволить зменшити витрати на капітальний ремонт лісовозів внаслідок покращення умов пересування, забезпечити економію часу за рахунок прискорення обігу лісопродукції, створити сприятливі передумови для розбудови навколо новостворених лісових доріг об'єктів рекреаційної, природоохоронної та мисливської інфраструктури. Концесійні режими є надзвичайно варіативними, оскільки передбачають як передачу збудованих лісових доріг постійним лісокористувачам після завершення концесійної угоди, так і їх подальше використання в разі пролонгації даної угоди<sup>1</sup>.

Договір концесії розглядають як альтернативу приватизації<sup>2</sup>, тому за умов ймовірного запровадження лісової концесії (як і інших ресурсів природи) слід враховувати конституційне положення про приналежність об'єктів природи до об'єктів права власності Українського народу та законодавчо запобігти обмеженням доступу громадян України до лісових ресурсів в порядку загального природокористування. Подальший розвиток лісової галузі пов'язаний першочергово з реформуванням системи управління лісовим госпо-

---

<sup>1</sup> Шестак М. Державно-приватне партнерство в лісовому господарстві: перспективні напрями та проблеми інституціоналізації. *Економіст*. 2015. № 3. С. 30-32.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 242.

дарством країни (спрощення системи ведення бізнесу, забезпечення доступу до пільгових кредитів, зниження податкового навантаження тощо), що повинно відбуватись виважено та з урахування громадських настроїв.

Загалом законодавче втілення науково обґрунтованих ідей про використання природних ресурсів на засадах концесії може бути реалізоване виключно з дотриманням принципу екологізації національного законодавства, принципу сталого розвитку та з безумовним врахуванням змісту конституційної моделі права власності Українського народу на об'єкти природи.

#### **3.4. Природоресурсні сервітути в механізмі забезпечення публічних та приватних інтересів**

Забезпечення власників та користувачів природних ресурсів можливістю доступу до відповідних природних благ і вигод можливе, в тому числі, завдяки встановленню природоресурсних сервітутів. Природоресурсовий сервітут визначають як одну з гарантій забезпечення здійснення права природокористування<sup>1</sup>. З аналізу діючого природоресурсного законодавства можемо констатувати, що обсяг природних ресурсів, які можуть перебувати у приватній власності фізичних та юридичних осіб, обмежений. Враховуючи особливості інституту права власності на природні об'єкти<sup>2</sup> та функцію держави обмеження права приватної власності в публічних інтересах, якою вона наділена у своїй правотворчій діяльності, об'єктивним все таки є факт незворотного процесу розширення майнових економічних відносин із включенням до їх складу природних об'єктів. В умовах запровадження приватної власності на природні ресурси, можливості їх викупу господарюючими суб'єктами трапляються ситуації, що створюють реальні перешкоди доступу до водних об'єктів, комунікацій, шляхів сполучень та інших благ і вигод, необхідних природокористувачам для нормальної та повноцінної реалізації своїх потреб

---

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. С. 6.

<sup>2</sup> Мартинюк В. А. Природні об'єкти та природні ресурси як об'єкти цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2020. С. 22.

та інтересів. Одним із правових засобів забезпечення узгодження різнонаправлених інтересів власників природних ресурсів та їх користувачів є сервітут<sup>1</sup>. На сьогодні велика кількість природних ресурсів є орендованими. Орендарі не завжди сумлінно виконують зобов'язання щодо надання можливості громадянам вільно і безперешкодно користуватися природними ресурсами загального користування. Тому підтримуємо пропозицію Г. В. Анісімової щодо необхідності приділити більшу увагу сервітутному праву й завдяки розгалуженню екологічних обов'язків забезпечити безперешкодний доступ до природних об'єктів. Встановлення природоресурсних, або як їх ще називають – «екологічних» сервітутів, визнано загальним і галузевим способом забезпечення публічних екологічних інтересів<sup>2</sup>.

У ст. 401 ЦК України зазначено, що право користування чужим майном (сервітут) може встановлюватись щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом<sup>3</sup>. Т. Є. Харитонова наголошує, що сервітут може встановлюватись щодо будь-якої категорії земель у складі земель України<sup>4</sup>. Незважаючи на законодавче закріплення наразі лише земельного та лісового сервітутів, а також водного сервітуту (фактично передбаченого ст. 99 Земельного кодексу України) в перспективі передбачається законодавча регламентація також інших природоресурсних сервітутів. Природоресурсні сервітутути можуть бути класифіковані відповідно до закріпленого у Земельному кодексі України принципу поділу земель на категорії за основним цільовим призначенням на такі види, як право користу-

---

<sup>1</sup> Стусяк В. М. Правовий інститут природоресурсних сервітутів: питання становлення і розвитку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 75.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 547.

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 10.01.2020).

<sup>4</sup> Харитонова Т. Є. Проблеми здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2016. С. 252.

вання чужими земельними ділянками лісогосподарського призначення, водного фонду, рекреаційного та оздоровчого призначення тощо. В літературі доведена також можливість встановлення фауністичних, флористичних та гірничих сервітутів. Так, О. О. Томин робить висновок, що фауністичний сервітут – це сервітут, встановлений з метою використання об'єктів тваринного світу способами, передбаченими законодавством (у тому числі для зайняття мисливським господарством та здійснення полювання чи рибальства)<sup>1</sup>. А. К. Соколова пропонує перелік флористичних сервітутів: а) збирання лікарських рослин; б) заготівля деревини; в) заготівля живиці; г) заготівля кори, луба, деревної зелені, деревних соків; д) збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету; е) заготівля сіна; є) випас худоби; ж) прохід і проїзд через сусідню земельну ділянку (ділянку лісового фонду); з) прокладання й експлуатації ліній електропередачі, зв'язку й трубопроводів; и) забезпечення водокористування й меліорації; і) задоволення інших потреб<sup>2</sup>.

С. Разметаєв та Р. Біловус переконані, що для забезпечення безперешкодного доступу фізичних осіб до природних (корисних) властивостей надр у порядку загального надрокористування необхідно передбачити в законодавстві такий правовий механізм його забезпечення, як гірничий сервітут. Насамперед, він необхідний для навчального вивчення надр і збирання колекційних матеріалів<sup>3</sup>. У дисертаційному дослідженні Р. В. Білоуса запропоновано поняття гірничого сервітуту розуміти як право обмеженого користування чужою ділянкою надр, наданою для спеціального надрокористування, що встановлюється в інтересах фізичної особи, яка здійснює загальне користування надрами<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Томин О. О. Особливості правового регулювання фауністичних сервітутів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2013. Вип. 1 (3). С. 205.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Флористичні сервітути. *Проблеми законності*. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2005. Вип. 75. С. 106.

<sup>3</sup> Разметаєв С., Біловус Р. Механізм правового регулювання порядку здійснення загального користування надрами. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 89.

<sup>4</sup> Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 2.

Важливо підкреслити, що ст. 14 Кодексу України про надра визначає одним із видів користування надрами «задоволення інших потреб». Як підкреслює Р. В. Біловус, задоволення інших потреб надрокористувачів може бути у різноманітних формах тих суспільних відносин у сфері користування надрами, де природні (корисні) властивості надр перетинаються з потребами фізичної особи, в тому числі для задоволення побутово-господарських, культурних, оздоровчих, естетичних та інших потреб (право фізичних осіб на перебування з науковими, навчальними, культурними, спортивними та оздоровчими цілями на особливо охоронюваних геологічних об'єктах (наукових і навчальних полігонах, у геологічних заповідниках, заказниках, пам'ятках природи, природних печерах, а також у підземних вирубках, що мають санаторно-оздоровче призначення). Такі відносини хоч напряду і не врегульовано відповідним чином на законодавчому рівні як користування надрами в загальному порядку, однак їх практична реалізація людиною в повсякденному житті свідчить про можливість їх існування<sup>1</sup>. Тобто йдеться про задоволення приватних інтересів особи. Правовим механізмом забезпечення інтересів в даному випадку може бути сервітут.

Принагідно нагадати, що в одному із законопроектів Кодексу України про надра (ст. 35) встановлювалось правило про те, що користувач ділянки надр має право на обмежене платне або безоплатне користування чужою ділянкою надр протягом відповідного строку (сервітут надр). Користувач ділянки надр може вимагати встановлення сервітуту надр на прокладення та використання підземних комунікацій, тунелів, вентиляційних стовбурів, інших підземних споруд, необхідних для забезпечення його діяльності. Серед зауважень до цього проекту було визначено, що встановлене у ст. 35 цього законопроекту право користувача надр на обмежене користування чужою ділянкою надр (сервітут надр) не узгоджується з положеннями проекту про надання ділянок надр у користування лише за наявності спеціального дозволу, ліцензії, акта про

---

<sup>1</sup> Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 74.



надання гірничого відводу<sup>1</sup>. Вище аналізовані наукові пропозиції щодо впровадження механізму гірничого сервітуту стосуються ситуацій, що не вимагають процедури оформлення спеціальних прав надрокористування (ліцензування). Відтак видається необхідним врегулювання гірничих сервітутних відносин на законодавчому рівні, в тому числі для забезпечення можливості особи повноцінно здійснювати свої права через обтяження суміжної ділянки надр сервітутом. У новому проєкті Кодексу України про надра 2021 р. питанням встановлення сервітутів для потреб надрокористування також присвячено окремі положення. Зокрема, встановлено, що для потреб надрокористування на земельні ділянки усіх форм власності та категорій можуть встановлюватись земельні та лісові сервітути з правом будівництва та розміщенням об'єктів, пов'язаних із користуванням надрами<sup>2</sup>. Водночас у літературі обґрунтовано положення про те, що за аналогією з Лісовим і Земельним кодексами, обмежене право користування певною ділянкою надрокористувачами для задоволення певних потреб можна назвати приватним гірничим сервітутом з метою надрокористування<sup>3</sup>. З наведеним міркуванням варто погодитись, з єдиним застереженням, що дані правовідносини можуть бути реалізовані у рамках безумовного дотримання еколого-правового режиму з тим, щоб не допустити негативні екологічні та соціальні наслідки.

М. К. Черкашина вказує, що сервітути мають ознаки права загального природокористування, як то: (а) користування здійснюється чужими природними ресурсами; (б) сервітут може бути встановлено законом як право загального природокористування; (в) існує можливість безоплатно користуватися сервітутом; (г) встановлення сервітуту без визначення строку його дії, а також ознаки спеціального природокористування: (а) користування чужими при-

---

<sup>1</sup> Проєкт Кодексу України про надра від 31.01.2006 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=26766](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=26766) (дата звернення: 21.01.2020).

<sup>2</sup> Проєкт Кодексу України про надра. URL: <https://dreamdim.ua/uk/kodeks-ukrayinu-pro-nadra> (дата звернення: 20.02.2021).

<sup>3</sup> Біловус Р. В. Правове регулювання загального користування надрами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. С. 106.

родними ресурсами; (б) персоніфікованість сервітуту; (в) платність; (г) установлення на певний строк; (д) державна реєстрація. На основі вищезазначених ознак та з врахуванням того, що і загальне, і спеціальне користування здійснюється чужими природними ресурсами, можна віднести сервітут до певної перехідної ланки між правом загального і правом спеціального природокористування<sup>1</sup>.

Водночас право загального та спеціального природокористування є окремими правовими конструкціями з притаманними їм ознаками (особливостями). Природоресурсний сервітут також є самостійним правовим явищем. Принципова відмінність полягає в наступному: якщо право загального користування встановлюється законодавством і має своїм об'єктом всі земельні ділянки, призначені для такої мети, то сервітути, включаючи публічні, встановлюються щодо окремих індивідуально визначених ділянок<sup>2</sup>.

Виходячи з галузевої приналежності норм, суб'єктного складу та характеру інтересів, на які спрямовуються та які при цьому захищаються, сервітути за своєю правовою природою бувають приватноправовими та публічними. Специфіка публічних сервітутів полягає в тому, що вони обумовлюються суспільними (публічними) інтересами та встановлюються стосовно невизначеного кола осіб. Однак в наукових джерелах є думка про те, що встановлення сервітуту є більш логічним стосовно приватних власників та конкретних прав визначеного кола осіб, на користь яких він встановлюється<sup>3</sup>. Вказують також про недоцільність використання конструкції публічних сервітутів для законодавчого забезпечення вільного доступу людини до природних благ<sup>4</sup>, оскільки в зміст права загального природокористування включається можливість усіх громадян

---

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Правові засади сервітутів при використанні природних ресурсів. *Проблеми законності* : респ. міжвідом. наук. зб. Харків, 2008. Вип. 95. С. 116-120.

<sup>2</sup> Мироненко І. В. Зміст та значення публічних сервітутів для правового регулювання земельних відносин. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. № 60. С. 346.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 64-65.

<sup>4</sup> Названа праця. С. 17.

безперешкодно користуватися природними благами (за умови дотримання встановлених правил охорони довкілля та відсутності обмежень, встановлених з метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав). Я. В. Оніка в ході дослідження проблем правового регулювання лісових сервітутів, наголошує на виключній приватноправовій природі сервітутів та відсутності сенсу встановлювати право публічного сервітуту, яке взагалі чинним законодавством України не передбачено<sup>1</sup>.

Як зазначає В. В. Семків, законодавчі обмеження, пов'язані з реалізацією права загального природокористування хоча й володіють ознаками сервітутних відносин публічного характеру, але з аналізу положень Земельного кодексу України та Лісового кодексу України можна прийти до висновку, що у більшій мірі підстави обтяження конкретного об'єкта сервітутом не визначають дієвого механізму вирішення конфліктів, які виникають при зіткненні інтересів кількох природокористувачів в процесі природокористування, особливо це стосується тих природних об'єктів, щодо яких передбачена можливість множинності суб'єктів їх використання (мисливські угіддя, ділянки надр тощо). Вирішенню таких проблемних питань могло б слугувати закріплення приватних природоресурсних сервітутів<sup>2</sup>. Вчена переконує у доцільності законодавчого закріплення договору про встановлення приватного природоресурсового сервітуту, відповідно до якого надавач сервітутних прав (власник природного ресурсу) надає набувачу на встановлений договором строк право користування природним ресурсом (земельною чи лісовою ділянкою) для ведення мисливського господарства за відповідну плату. Така договірна конструкція охоплює як користування корисними властивостями конкретних територій, так і об-

---

<sup>1</sup> Оніка Я. В. Речові права на земельні ділянки лісогосподарського призначення: цивільно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. С. 142, 144.

<sup>2</sup> Семків В. В. Природоресурсові сервітути за законодавством України: сучасний стан та перспективи розвитку: *Право, суспільство і держава* : Міжнародна науково-практична конференція (Київ, 15-16 лютого 2013 р.). Київ, 2013. С. 82.

межене (в межах, необхідних для повноцінного ведення мисливського господарства) користування самими територіями<sup>1</sup>. Додаткові аргументи щодо вдосконалення механізму отримання мисливських угідь в користування через механізм встановлення сервітутів для ведення мисливського господарства обґрунтовано й іншими науковцями Так, на думку Л. Д. Нечипорук, при здійсненні дозволеного державою спеціального використання об'єктів тваринного світу на недержавних землях (територіях і акваторіях) слід встановити постійний земельний сервітут для здійснення будь-якого виду дозволеного користування об'єктами тваринного світу<sup>2</sup>. За зауваженням Я. В. Оніки, з одного боку, тваринний світ є складовою лісу як природного комплексу, з іншого – вказана діяльність є предметом публічно-правового регулювання і не може встановлюватися через приватно-правовий інститут<sup>3</sup>. Як бачимо, немає єдиної думки щодо можливості встановлення сервітуту для користування об'єктами тваринного світу (чи інших подібних цілей). Водночас відповідно до п. «д» ч. 2 ст. 111 Земельного кодексу України одним із обмежень у використанні земель передбачена умова надати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установленій час і в установленому порядку. Цей обов'язок стосується всіх власників (користувачів) природних ресурсів, за винятком певних випадків, коли власник має право дозволяти чи не дозволяти певну діяльність. Хоча законодавець застосував термін «обмеження», однак принаймні дане з наведених «обмежень» насправді складає зміст сервітуту, що виступає в якості «обтяження» відповідної земельної ділянки. Встановлення сервітуту має обтяжуючий характер, а не обмежувальний: обмеження (звуження свободи носія суб'єктивного права) – це, наприклад, неможливість ведення господарської діяльності в межах певних при-

---

<sup>1</sup> Семків В. В. Договори у сфері використання природних ресурсів: цивільно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. С. 11.

<sup>2</sup> Нечипорук Л. Д. Еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. С. 14.

<sup>3</sup> Оніка Я. В. Речові права на земельні ділянки лісогосподарського призначення: цивільно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. С. 146.

родоохоронних територій чи інші природоохоронні заборони, а обтяження – необхідність зазнавати незручностей у зв'язку з додатковим навантаженням на відповідні природні об'єкти<sup>1</sup>.

У контексті забезпечення вільного доступу до природних благ вважаємо, що питання про можливість законодавчого закріплення публічних (в літературі також застосовують термін «легальних») природоресурсних сервітутів є все таки актуальним. На думку В. В. Цюра, принцип превалювання за надзвичайних обставин інтересів суспільства зумовлює можливість встановлення публічних сервітутів на користування приватною власністю<sup>2</sup>. У дисертаційному дослідженні М. К. Черкашиної на теоретичному рівні розглянуто можливість запровадження державними органами й органами місцевого самоврядування права публічного сервітуту, який дозволив би якнайкращим чином збалансувати інтереси власників, користувачів природних об'єктів і територіальних громад і виступив би юридичною гарантією забезпечення права загального природокористування<sup>3</sup>. Про встановлення сервітуту в суспільних інтересах зазначає також І. Венедіктова. Це можуть бути інтереси щодо привласнення загальнодоступних дарів природи, можливість користуватися природними об'єктами, вільний доступ до прибережної смуги, мисливство та рибальство, сінокосіння, випасання домашніх тварин, забір водних ресурсів із водних об'єктів і водопою, використання земельної ділянки для ремонту комунальних, інженерних, електричних мереж тощо<sup>4</sup>.

Виділяють такі ознаки публічного сервітуту: 1) найбільш характерною рисою поняття «публічний сервітут» є суб'єктний склад. Так, публічний сервітут має в якості суб'єкта абстрактне, не конкретизоване коло осіб; 2) порядок встановлення публічного сервіту-

---

<sup>1</sup> Васильєва М. И. Публичные интересы в экологическом праве. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 2003. С. 191.

<sup>2</sup> Цюра В. В. Речові права на чуже майно : наук.-практ. посіб. Київ : КНТ, 2006. С. 123.

<sup>3</sup> Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. С. 6.

<sup>4</sup> Венедіктова І. Захист інтересів у правовідносинах щодо реалізації обмежених речових прав. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 1. С. 7.

ту має деякі особливості. Публічний сервітут встановлюється законами чи іншими нормативними актами; 3) за своїми цілями публічний сервітут відрізняється від приватного. Метою його встановлення є необхідність забезпечення суспільних та державних інтересів, тобто публічних інтересів<sup>1</sup>.

Важливі положення щодо встановлення публічних сервітутів обґрунтовує у своєму дослідженні І. В. Мироненко. Так, науковець слушно зазначає, що інтереси, для забезпечення яких встановлюються публічні сервітути, далеко не завжди мають дійсно всеохоплюючий загальнодержавний чи загальносуспільний характер. У випадку з публічним сервітутом має місце наступна конструкція: публічне утворення, що встановило сервітут, виступає як наділене даним правом (свого роду «держатель»), але не користується ним, оскільки делегує свої повноваження потенційним користувачам (всім, хто проїжджає, проходить по ділянці тощо). Відповідно, особливістю виникнення публічних сервітутів може розглядатися їх встановлення з ініціативи державного органу чи органу місцевого самоврядування в інтересах невизначеного кола осіб. Однак, публічні сервітути все ж таки є результатом індивідуально-правового регулювання, встановлюються щодо конкретної земельної ділянки<sup>2</sup>, в той час, як право загального природокористування реалізується без закріплення відповідних об'єктів за окремими особами і визначення їх меж та надає достатньо обмежені можливості використання того чи іншого об'єкта. Таким чином, специфіка публічних сервітутів полягає в тому, що вони обумовлюються суспільними (публічними) інтересами та встановлюються щодо можливості невизначеного кола осіб користуватись індивідуально визначеними земельними ділянками чи іншими природними об'єктами безпосередньо чи їх корисними властивостями.

---

<sup>1</sup> Терновая Ю. Е. Проблема правовой природы и сущности публичного сервитута по законодательству РФ. *Евразийский юридический портал*. 2016. № 4 (95). URL: <https://www.eurasialegal.info/index.php/zemelnoe-pravo/5114-2016-10-12-06-50-15.html> (дата звернення: 30.11.2019).

<sup>2</sup> Мироненко І. В. Інститут права сусідства: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Івано-Франківськ : Супрун В.П., 2019. С. 295.

Публічним земельним сервітутом пропонується вважати право обмеженого користування чужою земельною ділянкою, встановлюване для необмеженого кола осіб законом, іншим нормативним актом, рішенням суду<sup>1</sup>. І. В. Мироненко уточнює, що сервітути, у т. ч. і публічні, повинні встановлюватися виключно на підставі договору (це не виключає можливості розгляду відповідних спорів у судовому порядку). Що ж стосується позадоговірного порядку встановлення земельних сервітутів, то він передбачає надання органам публічної влади невиправдано широких повноважень щодо втручання в сферу здійснення земельних прав. Таким чином, питання щодо становлення земельних сервітутів, включаючи публічні, повинні вирішуватися шляхом досягнення домовленості сторін (насамперед – ще на етапі прийняття рішення щодо передачі відповідних земельних ділянок у власність чи користування), а спори з даного приводу – розглядатися в судовому порядку<sup>2</sup>.

Встановлення публічного природоресурсного сервітуту в ідеалі повинно узгоджуватись із інтересами зацікавленої екологічної громадськості, природокористувачів загалом, які реалізують свої права як в порядку загального, так і в порядку спеціального природокористування. Повинен бути забезпечений публічний порядок встановлення таких сервітутів, що може забезпечуватись через механізм громадських (публічних) слухань. Підстави виникнення та припинення таких відносин також слід чітко визначити на законодавчому рівні<sup>3</sup>.

Потребу у запровадженні інституту публічного сервітуту обґрунтовують білоруські вчені. Так, Т. І. Макарова переконує в доцільності введення в Екологічний кодекс Республіки Білорусь, а слідом за ним у цивільне і природоресурсне законодавство – зе-

---

<sup>1</sup> Марусенко Р. І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2005. С. 6.

<sup>2</sup> Мироненко І. В. Інститут права сусідства: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Івано-Франківськ : Супрун В.П., 2019. С. 297.

<sup>3</sup> Мороз Г. В., Стусяк В. М. Правова сутність публічних природоресурсних сервітутів. *«Evropsky politicky a pravni diskurz»*. 2020. № 1. С. 86-91. URL: [https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2020/2020-7-1/eppd\\_2020\\_7\\_1.pdf](https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2020/2020-7-1/eppd_2020_7_1.pdf) (дата звернення: 30.10.2020).

мельне, водне, лісове, інституту публічного сервітуту, який встановлює приватноправові і публічно-правовою гарантії як для осіб, які здійснюють господарську діяльність у порядку спеціального природокористування та володіють у зв'язку з цим речовими правами на ділянки природних ресурсів, так і для осіб, які здійснюють загальне природокористування<sup>1</sup>. Існують дещо інші точки зору. Так, Водний та Лісовий кодекси РФ відмовились від ідеї регулювання водних і лісових відносин через механізм публічного сервітуту, як це було раніше. Очевидно, відмова від цієї правової конструкції зумовлена тим, що її суть не відповідає класичному розумінню сервітутних відносин<sup>2</sup>. У зв'язку із цим, пропонується внести зміни в регламентацію цієї правової категорії. Обґрунтовується необхідність введення в діюче законодавство терміну «обмеження права власності в публічних (суспільних) інтересах», під яким слід розуміти обмеження правомочностей власника, що виникають на основі актів органів державної влади, з метою забезпечення реалізації прав і законних інтересів необмеженого кола осіб (в суспільно-корисних цілях)<sup>3</sup>. Утім для нас видається більш прийнятним вважати публічний природоресурсний сервітут обтяженням земельної ділянки (лісової, водного фонду тощо), що встановлюється з ініціативи, здебільшого, відповідних публічних утворень, тобто органів державної влади чи органів місцевого самоврядування в інтересах осіб, які мають потребу у використанні цих ділянок на відповідних правових засадах. Загальна мета публічного природоресурсного сервітуту – забезпечення паритету прав та інтересів власників та загальних і спеціальних користувачів природних ресурсів. Таким чином, здійснюючи публічну владу на певній територіальній оди-

---

<sup>1</sup> Макарова Т. И. Право природопользования как институт экологического законодательства (к вопросу о разработке Экологического кодекса Республики Беларусь). *Право и демократия* : сб. науч. тр. Минск : БГУ, 2006. С. 108-120.

<sup>2</sup> Васильева М. И. Право граждан на доступ к природным ресурсам, *Журнал российского права*. 2012. С. 3, 13.

<sup>3</sup> Терновая Ю. Е. Проблема правовой природы и сущности публичного сервитута по законодательству РФ. *Евразийский юридический портал*. 2016. № 4 (95). URL: <https://www.eurasialegal.info/index.php/zemelnoe-pravo/5114-2016-10-12-06-50-15.html> (дата звернення: 30.11.2019).



ниці відповідний орган на основі прозорих та всебічних консультацій з громадськістю приймає рішення про обмеження прав приватних землевласників (власників інших природних об'єктів) в інтересах жителів громади. Подальше правове оформлення цих відносин передбачає укладення відповідного договору між публічним утворенням (здебільшого такі відносини можуть реалізовуватись на місцевому рівні), тобто місцевою радою та власником природного об'єкта в інтересах невизначеного кола осіб.

Питання доцільності прямого законодавчого закріплення публічного сервітуту щодо природних об'єктів (їх ресурсів) залишається дискусійним, в літературі спостерігається певна розбіжність у поглядах різних авторів з цього питання. Дана проблема повинна бути вирішена з врахуванням існуючих наукових обґрунтувань і досліджень та вимог практики. Публічний природоресурсний сервітут в перспективі може стати одним із правових механізмів забезпечення інтересів держави, громад чи суспільства в цілому та окремих природокористувачів/власників природних ресурсів і створити можливість реалізації публічних інтересів з урахуванням приватноправових. Публічний природоресурсний сервітут вважаємо додатковою гарантією права загального природокористування. Забезпечення вільного доступу до природних ресурсів, у тому числі й через механізм публічних сервітутів, можна вважати проявом публічного інтересу в природокористуванні. Додаткові гарантії права загального природокористування для невизначеного кола осіб передбачають публічно-правовий вплив та шляхом увстановлення публічного сервітуту якнайповніше забезпечують важливий принцип у праві загального природокористування – принцип свободи доступу до нього. Проявом публічного інтересу є, власне, об'єктивно існуюча необхідність доступу до природних благ широкого кола осіб, способом (інструментом) його забезпечення виступає правовий механізм закріплення сервітутних прав на частини природних об'єктів як об'єктивно зумовлена необхідність. Зважаючи на те, що публічний інтерес в еколого-правових відносинах апріорі полягає у створенні оптимальних збалансованих умов природокористування, тому в даних відносинах публічний інтерес забезпечується також через систе-

му встановлених обмежень, екологічних зобов'язань з метою збереження природних ресурсів, недопущення їх вичерпання, деградації тощо.

### **3.5. Публічний характер природоохоронних обмежень**

Природні об'єкти в силу своїх функцій та ролі в житті суспільства, природних якостей і властивостей є особливими об'єктами економічного обороту і правових відносин. Важливо пам'ятати, ресурси планети, земної біосфери обмежені і мають чітко окреслені параметри та величини, а кількість народонаселення і його матеріальні потреби зростають досить високими темпами. Одночасно швидко збільшуються негативні антропогенні навантаження на природу, забруднюються внутрішні водойми, моря та повітря, виснажуються та деградують ґрунти, скорочуються площі лісів, вичерпуються мінерально-сировинні й біологічні ресурси тощо<sup>1</sup>. В умовах ефективного суспільного розвитку важливо на основі закономірностей дієвого функціонування права створити правові механізми, реалізація яких дозволить відновити і підтримати сприятливий стан навколишнього середовища та його окремих компонентів. Такі цілі можуть бути досягнуті лише за допомогою екологічного права і саме для цього воно було в свій час виділено, визнано<sup>2</sup>.

Антропогенні навантаження на навколишнє природне середовище сьогодні можна вважати надмірними, що становить пряму загрозу засобам існування мільярдів людей. Можливість фізичного існування людини напряму залежить від стану довкілля, тому це не автономна (приватна), а глобальна і комплексна проблема. Сучасні реалії й виклики вимагають ґрунтового переосмислення й вироблення оновленого підходу до існуючих норм і правил в забезпеченні сталого розвитку держави, збереженні генофонду народу України, а також перспектив економічного і соціального розвитку. Така

---

<sup>1</sup> Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. Дніпропетровськ : Національний гірничий університет, 2012. С. 56.

<sup>2</sup> Бринчук М. М. Соотношение экологического права с другими отраслями права. *Государство и право*. 2009. № 7. С. 26.

потреба зумовлена, перш за все тим, що механізми організації природи є надскладним процесом, в кожному окремому випадку наслідки впливу на природні системи можуть бути різними, характер змін в довкіллі залежить не тільки від способу впливу, але і від властивостей об'єктів довкілля. Зважаючи на швидку оновлюваність та динамічність розвитку екологічних правовідносин, вважаємо, що все ж виваженість та поступовість в забезпеченні протікання процесів, пов'язаних з екологізацією всього національного законодавства, дасть позитивні результати, що буде відображено у новостворених та вдосконалених правилах формалізації різних правоутворюючих інтересів – екологічних та економічних. Дослідники Організації економічного співробітництва та розвитку дійшли висновку про відсутність негативного впливу більш жорстких заходів екологічного регулювання на економічне зростання. Більш жорсткі екологічні вимоги можуть мати позитивний економічний ефект, наприклад, через більші інвестиції в ресурсозберігаючі та енергозберігаючі технології. З огляду на це, важливо ставити питання про реальний перехід до сталого розвитку, в тому числі через безумовне дотримання існуючих екологічних обмежень, можливе їх науково-обґрунтоване посилення<sup>1</sup>.

Система екологічних обмежень і регламент природокористування повинні виходити з властивостей природних об'єктів. Вони не можуть бути змінені ні суспільним укладом, ні видом функціонування економіки. Так, наприклад, О. А. Вівчаренко у своїх наукових працях висвітлює питання щодо необхідності нормування і планомірного обмеження впливу господарської діяльності на природні об'єкти та їх ресурси, та, безпосередньо на земельні ресурси<sup>2</sup>. Н. Р. Кобецькою обґрунтовано наукові положення щодо особливостей правового режиму використання природних ресурсів. Вчена цілком обґрунтовано пов'язує особливості правового режиму викорис-

---

<sup>1</sup> Moroz Galina. Legal Environmental Constraints: General Theoretical Aspect. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2018. № 5 (2). P. 123.

<sup>2</sup> Вівчаренко О. А. Проблеми охорони навколишнього середовища України. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 11-14.

тання тих чи інших природних ресурсів із наявними відповідними обмеженнями чи заборонами. Спільними ознаками правового режиму називає наявність відповідних обмежень, заборон або пільг<sup>1</sup>.

Відповідні обмеження повинні забезпечуватись досить «м'якими» інструментами з встановленням обмежувальних екологічних рамок, які б суттєво не впливали на темпи і масштаби економічного розвитку з однієї сторони, та були достатньо жорсткими (з використанням адміністративних інструментів, жорсткої податкової політики тощо) для екологічно небезпечних галузей з іншої сторони.

Отже, серед спеціально-соціальних функцій права виділяють обмежувальну функцію – встановлення рамок, «кордонів» щодо існування певних відносин або недопущення їх поширення, збільшення<sup>2</sup>. Обмеження – це певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді «незручних» умов для здійснення правових інтересів відповідних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), права і свободи яких обмежуються при одночасному задоволенні «правових інтересів» суб'єкта владних повноважень, що запровадив дані обмеження, або інтересів третьої сторони, що зацікавлена у встановленні таких обмежень<sup>3</sup>. В принципі, будь-яка галузь права, як регулятор певного виду відносин, встановлює певні рамки, межі дозволеного, допустимого, належного. Правове обмеження визначають як правове стримування протизаконного діяння, що створює умови для задоволення інтересів контрсуб'єкта і суспільних інтересів в охороні та захисті; це установлені в праві межі, в рамках яких суб'єкти повинні діяти; виключення певних можливостей у діяльності осіб<sup>4</sup>. У найзагальнішому аспекті проблема правових обмежень є проб-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Правовий режим використання природних ресурсів: поняття, особливості. *Екологічне право України*. 2016. № 3-4. С. 38.

<sup>2</sup> Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 9-е, зі змінами. Львів : Край, 2007. С. 99.

<sup>3</sup> Басов А. В. Поняття «обмеження» як юридична категорія: теоретичний та правовий аспект. *«Малий і середній бізнес (право, держава економіка)»*. 2013. № 1-2 (52-53). С. 21.

<sup>4</sup> Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юристъ, 2004. С. 91.

лемою меж свобод людини в суспільстві. Адже свобода кожної людини простягається виключно до тієї межі, від якої починається свобода інших людей<sup>1</sup>. Вчені-історики довели, що вже у первісно-общинному ладі мала місце своєрідна система соціального регулювання, орієнтована, насамперед, на обмеження. Норми поведінки, особливо норми-табу, визначалися необхідністю врегульовувати біологічні інстинкти. Згодом, коли в суспільстві (і особливо в його панівній частині) з'явилося право, виникла потреба в тому, щоб уніфікувати звичаї та закріпити їх у законі, а ті його обмеження, які передбачені неписаними правилами поведінки, зафіксувати як законні обмеження<sup>2</sup>.

Відповідно до Конституції України і галузевого законодавства існування правових обмежень є однією з необхідних умов забезпечення прав та інтересів суб'єктів. Юридичній науці та практиці відомі різноманітні способи й методи правообмеження, що можуть встановлюватися державою або походити з норм моралі, звичаїв тощо з метою дотримання правопорядку<sup>3</sup>.

Правові обмеження є комплексним поняттям. У контексті питання обмежень здійснення права власності на землю, В. В. Носік зазначає, що правові обмеження не зводяться лише до норм, закріплених у законі, а є більш широким поняттям, що включає насамперед загальні принципи права, на основі яких базується забезпечена законом свобода поведінки особи, з урахуванням яких у законодавстві допускається вибір дозволених чи заборонених дій суб'єктів<sup>4</sup>. Важливо й те, що поняття «обмеження» за своєю суттю та юридичною

---

<sup>1</sup> Денисова А. М. Правові обмеження: поняття, види, функції. *Часопис Київського університету*. 2011. № 2. С. 53.

<sup>2</sup> Фігель Ю. О. Теоретичні аспекти обмеження прав людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 837. С. 358.

<sup>3</sup> Анісімова Г.В. Деякі особливості кореляції екологічних природних прав та обов'язків. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Право. 2012. Вип. № 13. № 1034. С. 269.

<sup>4</sup> Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер. 2006. С. 329.

природою до певної міри є наближеним до поняття «заборона», однак повністю з ним не співпадає. Обмеження спрямовується не на абсолютне «витіснення» будь-яких суспільних відносин, а на утримання їх в певних, чітко визначених межах. Заборона – це правові обмеження, котрі складаються з обов'язку утриматися від протиправних дій<sup>1</sup>. На основі співвідношення цих понять в науковій літературі вказують, що обмеження є результатом заборони, заборона – завжди певне обмеження, однак обмеження – це не завжди заборона<sup>2</sup>. Якщо заборона покладає на суб'єкта відповідних відносин обов'язок не здійснювати певні дії, які здатні завдати шкоду особистості або суспільству в цілому, то основна мета правових обмежень у демократичній державі – узгодження інтересів особи і держави (суспільства)<sup>3</sup>. Публічні інтереси, носієм яких є здебільшого суспільство в цілому, включають у себе ті потреби, від яких залежить існування та розвиток цього суспільства. Держава повинна обмежувати своє втручання все таки сферою публічних інтересів, оскільки на інші сфери життя суспільства впливають й інші соціальні регулятори, наприклад, норми моралі. Визначення цієї межі державного втручання, власне, і становить проблему розмежування інтересів держави, громадянського суспільства, балансу публічних і приватних інтересів, інтересів окремого суб'єкта та суспільства. Важливо, щоб з одного боку, визнавалося та захищалося право кожного, і водночас визнавалися і захищалися права суспільства загалом<sup>4</sup>. Не завжди примус (у вигляді заборони, обмеження, вказівки, обов'язку тощо) є визначальним чинником право-

---

<sup>1</sup> Назаренко Г. В. Теория государства и права : учебное пособие. Москва, 1999. С. 135.

<sup>2</sup> Басов А. В. Поняття «обмеження», як юридична категорія: теоретичний та правовий аспект. *«Малий і середній бізнес (право, держава економіка)»*. 2013. № 1-2 (52-53). С. 21.

<sup>3</sup> Кожевникова В. Співвідношення правової категорії «обмеження» з іншими правовими категоріями у праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 20.

<sup>4</sup> Кряжков А. Публичный интерес: понятие, виды и защита. *Государство и право*. 1999. № 10. С. 92.

мірної поведінки учасників відповідного виду відносин. Часто особа, яка мотивована до позивної поведінки внутрішнім прагненням та переконанням, більш схильна свідомо виконувати вимоги закону, в тому числі й природоохоронні приписи, ніж той, хто спонуканий силою закону.

Правові обмеження можна трактувати як механізм обмеження суб'єктивних прав. Суб'єктивному праву протиставляються обмеження його здійснення<sup>1</sup>. Суб'єктивні права особи та обмеження доповнюють одні одних для досягнення рівноваги між правами різних осіб. Як справедливо зазначає Д. В. Новіков, власник може здійснювати право власності завдяки обмеженням, що накладаються на інших осіб, які мають утримуватися від втручання у здійснення власником права власності за винятком випадків, коли діяльність власника загрожує їх правам та суспільним інтересам<sup>2</sup>.

Загалом сутність правових обмежень може тлумачитись по-різному. На конкретному галузевому рівні правові обмеження мають свою специфіку та виконують певну функціональну роль. У загальному сенсі основними функціональними характеристиками правових обмежень є: а) правові обмеження передбачаються у чинному законодавстві і мають формально-офіційний характер; б) реалізація (дотримання) правових обмежень може бути забезпечена державним примусом з метою забезпечення публічного інтересу; в) правові обмеження пов'язані із обмеженням певних громадянських прав та реалізацією законних інтересів; г) правові обмеження виконують низку особливих соціально важливих функцій у процесі правового регулювання (функція контролю, охоронна функція, мотиваційна функція, виховна функція, функція стимулювання правомірної поведінки)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Майданик Р. А. Проблеми регулювання довірчих відносин у цивільному праві : автореф. дис... д-ра юрид. наук. Київ : КНУ ім. Т. Г. Шевченка, 2003. С. 17.

<sup>2</sup> Новіков Д. В. Обмеження права власності в практиці Європейського суду з прав людини та у законодавстві України. *Наше право*. 2016. № 2. С. 164.

<sup>3</sup> Левада О. В. Правові обмеження як засоби попередження зловживання правом (теоретико-правовий аспект). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 194.

Виконуючи охоронну (обмежувальну) функцію, держава гарантує установлення профілактичних і запобіжних заходів, порядок їх виконання. Метою цього є усунення негативних, небажаних для суспільства відносин, їх обмеження, а також охорона позитивних. Водночас, реалізуючи таку функцію, держава повинна дотримуватись розумних меж такого втручання, максимально враховуючи інтереси всіх суб'єктів відповідних відносин. Відтак йдеться про виправданість та обґрунтованість мети встановлення відповідних обмежень, їх спрямованість на захист суспільних правовідносин, а також інтересів конкретної людини, держави та суспільства загалом.

Досліджуючи поняття правового обмеження в екологічному праві, В. Бредіхіна слушно зазначає, що дане поняття можна розглядати в широкому та вузькому сенсі. У широкому розумінні ця категорія охоплює всі елементи правового регулювання (у тому числі й обмеження прав), що спрямовані на впорядкування суспільних екологічних відносин шляхом установлення меж дозволеної поведінки суб'єктів у сфері використання природних ресурсів та впливу на довкілля. У цьому сенсі правові обмеження базуються як на нормах законодавства, так і на принципах екологічного права, адміністративних актах, договорах, судових рішеннях. У вузькому розумінні правові обмеження є інструментами, за допомогою яких здійснюється обмеження права, звуження обсягу варіантів можливої дозволеної поведінки на етапі його реалізації заради задоволення інших більш значимих відповідно до ситуації (часто суспільних) інтересів<sup>1</sup>. «Серцевиною» правових обмежень є їх призначення – попередити можливість протизаконного діяння суб'єкта, який має для цього потенційні фактичні можливості<sup>2</sup>, що характерно в тому числі для екологічних відносин.

---

<sup>1</sup> Бредіхіна В. Деякі теоретичні аспекти обмеження екологічних прав громадян в умовах реалізації концепції сталого розвитку. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 182.

<sup>2</sup> Левада О. В. Правові обмеження як засоби попередження зловживання правом (теоретико-правовий аспект). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 194.



У контексті дослідження розуміння зв'язків у системі «люди-на-суспільство-природа», яка на сьогодні функціонує з очевидним перевантаженням, що призвело до екологічних проблеми глобального масштабу, важливо акцентувати увагу на подальших заходах екологічного спрямування, їх структурі, методологічній основі. Основним суб'єктом, що забезпечує безпеку держави у всіх сферах, небезпідставно визнають державу, оскільки саме держава повинна запропонувати та забезпечити безпековий сценарій суспільного розвитку, що, в принципі, є неможливим без підкорення волі окремих осіб спільним інтересам. Серед методів реалізації екологічної політики виділяють такі: економічні (податки, санкції, пільги), адміністративно-правові (закони, укази Президента, постанови уряду, накази міністерств тощо), освітньо-інформаційні (преса, радіо, телебачення). Засоби, які використовуються для реалізації екологічної політики наступні: заходи природоохоронного спрямування, економічне регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності, примусові та спонукальні заходи<sup>1</sup>.

Як зазначає М. В. Краснова, екологічне право може співвідноситися із природоресурсним та природоохоронним правом як загальне та особливе, в межах якого визначаються загальні вимоги, правила, нормативи, які застосовуються шляхом дієвості імперативних методів правового регулювання суспільних екологічних правовідносин, в тому числі шляхом обмежень у природокористуванні<sup>2</sup>. Регулювання негативних впливів на навколишнє природне середовище має базуватись саме на імперативних, обмежувальних засадах. Водночас зміни в правовому регулюванні деяких відносин, зокрема відносин власності на природні ресурси, суттєво вплинули на статус держави у відносинах використання природних ресурсів. При визначенні ролі держави в правовому регулюванні відносин природоко-

---

<sup>1</sup> Лазор О. Я. Адміністративно-правові засади державного управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з державного управління. Київ, 2004. С. 9.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Методологічні засади сучасного екологічного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. № 92. С. 8.

ристування в сучасний період, Д. В. Хаустов виділяє такі форми прояву держави в цих відносинах: 1) держава як владний управлінець; 2) рівноправний з іншими суб'єктами учасник; 3) суб'єкт, який використовує публічні прерогативи та владний потенціал з одночасним збереженням певної автономії інших учасників; 4) суб'єкт, обтяжений обов'язком виконання пред'явлених до нього вимог<sup>1</sup>. Це вкотре підтверджує тезу про змішаність методів правового регулювання, що є характерним для екологічного права України. Реалізація змішаного методу правового регулювання передбачає оптимальне поєднання загальних юридичних способів, інструментів правового регулювання – дозволів, заборон та позитивних зобов'язань у механізмі правового регулювання використання природних ресурсів<sup>2</sup>. Тому переконливою видається позиція М. Дейнеги про те, що для усунення негативних проявів у сфері природокористування виступає негайна потреба у перегляді наявної системи використання природних ресурсів, її перетворення на таку, яка б ґрунтувалась на досягненні компромісу між економічними, екологічними та соціальними потребами суспільства і базувалась на принципах сталості<sup>3</sup>.

Визначені в екологічному законодавстві дозволи, заборони, обов'язки, інші імперативні приписи окреслюють межі екологічних правовідносин, обумовлених публічними і приватними (особистими) екологічними інтересами<sup>4</sup>. З огляду на те, що ємність світової

---

<sup>1</sup> Хаустов Д. В. Место и роль государства в правовом регулировании отношений природопользования и охраны окружающей среды на современном этапе. *Экологическое право России* : сб. материалов науч.-практ. конф. / сост. А. К. Голиченков, И. А. Игнатьева, А. О. Миняев; под ред. А. К. Голиченкова. Москва : Тиссо, 2002. Вып. 3. С. 78-79.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 40.

<sup>3</sup> Дейнега М. Природокористування як правова категорія: проблеми визначення і співвідношення із суміжними поняттями. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7. С. 103.

<sup>4</sup> Анісімова Г. В. Інтеграція природно-правової доктрини в еколого-правову науку, доктрину, політику та законодавство: деякі аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 1 (9). URL: file:///C:/Users/User/Downloads/tipp\_2016\_1\_14%20(1).pdf (дата звернення: 08.11.2019).

екосистеми є обмеженою<sup>1</sup>, чинником, що дозволить хоча б відносно забезпечити збалансованість подальшого розвитку є саме еколого-обмежувальний фактор.

Джерелами публічно-правових обмежень у сфері природокористування є конституційні положення про використання природних ресурсів як основи життя і діяльності народу (ст. 13 Конституції України), а також про екологічні межі правомочностей власника (користувача)<sup>2</sup>, що спрямовані на недопущення нівелювання інтересами інших суб'єктів відповідних відносин, а також спричинення шкоди суспільству, державі, природі.

Специфічним галузевим правовим способом регулювання відносин у сфері охорони довкілля та використання природних ресурсів є публічно-правові екологічні обмеження, які включають: природоохоронні заборони та вимоги до господарської діяльності, обмеження суб'єктного складу права власності та обороту природних об'єктів; функціональні та територіальні обмеження використання природних ресурсів, що побудовані на принципах попередження (неспричинення) екологічної шкоди, раціонального, комплексного і цільового природокористування; обтяження природних об'єктів, пов'язані із здійсненням загальнодоступного (загального) природокористування та встановленням публічних сервітутів<sup>3</sup>. Еколого-правові обмеження розглядають у вузькому та широкому значенні: відповідно як синтетичний, такий спосіб правового регулювання, що утворений переважно заборонами і зобов'язаннями, і як родове поняття, що включає власне обмеження, а також обтяження і різноманітні вимоги, які ставляться до суб'єктів екологіч-

---

<sup>1</sup> Гобела В. В. Екологізація в системі економічної безпеки держави : дис. ... канд. економічних наук. Львів, 2020. С. 24.

<sup>2</sup> Рудень О. В. Правова природа та юридичні ознаки екологічних договірних відносин. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2014. Вип. 197. Ч. 3. С. 156.

<sup>3</sup> Васильєва М. И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений. *Экологическое право*. 2009. № 2/3. С. 61-62.

них правовідносин та в кінцевому рахунку означають для них обмеження економічної свободи<sup>1</sup>.

У якості найбільш ефективних гарантій, визначених екологічним правом та законодавством, визначають саме превентивно-обмежувальні, а саме: проведення оцінки впливу на довкілля, екологічного аудиту, ліцензування екологічно небезпечної діяльності, видача спеціальних дозволів у галузі екології, обмеження, зупинення (тимчасово) та припинення діяльності, що здійснюється з порушенням екологічного законодавства<sup>2</sup>. До речі, дослідники питання екологічного аудиту наголошують на тому, що його ефективність залежить від таких трьох основних факторів:

– глибини зацікавленості керівництва та власників підприємства у проведенні аудиту;

– прозорості, відкритості й сумлінності спеціалістів підприємства в аналізі всіх екологічних аспектів;

– спільної, злагодженої роботи аудиторської команди та спеціалістів підприємства. Тобто ефективність залежить від зацікавленості самого керівництва підприємства, а не від інтересу держави. Це вважається одним зі «слабких місць» законодавства про екологічний аудит, тому пропонується внести до нього зміни, відповідно до яких проведення обов'язкового екологічного аудиту стане можливим на підприємствах, що загрожують або можуть становити загрозу для навколишнього середовища незалежно від форм власності, а висновки такого аудиту повинні бути обов'язковими для керівників підприємств. У разі невиконання керівниками таких висновків повинна наставати відповідальність відповідно до закону<sup>3</sup>. Дійсно, на сьогодні законодавство про екологічний аудит спрямоване на очевидне забезпечення приватного економічного інтересу

---

<sup>1</sup> Васильєва М. И. О методах, средствах и способах правового регулирования экологических отношений. *Экологическое право*. 2009. № 2/3. С. 62.

<sup>2</sup> Краснова М. В., Краснова Ю. А. Реалізація та захист екологічних прав громадян: теоретико-правові аспекти : наукове видання. Київ : ФОРМ Ямчинський О. В., 2021. С. 40.

<sup>3</sup> Бігун Т., Полтавець Ф., Туліна Е. Екологічний аудит в Україні: шляхи вирішення деяких проблем. *Екологічне право*. 2020. № 11. С. 96.

господарюючого суб'єкта, діяльність якого пов'язана із впливом на довкілля, виходячи із принципу добровільності відповідних заходів та конкретних завдань екологічного аудиту, які в кожному окремо-му випадку визначаються замовником, виходячи з його потреб. Такі законодавчі підходи нівелюють основне призначення цього правового інституту, тому вимагають перегляду в напрямку надання більшої значимості екологічним інтересам – публічним та приватним.

Важливо зазначити й такий аспект. Відповідні заборони, обмеження, ліміти та обов'язки повинні бути обґрунтованими, справедливими та виправданими. Справедливість щодо обмежень значною мірою досягається *через пропорційність* їх встановлення щодо всіх осіб, які є рівними перед законом та щодо своїх прав незалежно від будь-яких факторів. Тобто такі обмеження повинні базуватись на принципах оптимального поєднання публічних та приватних інтересів, законності, пріоритету вимог екологічної безпеки, співрозмірності<sup>1</sup>. Пункт 8 частини другої ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України містить пояснення пропорційності рішення. Згідно з цим пунктом пропорційним буде рішення органу публічної адміністрації, яке прийняте з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія)<sup>2</sup>. Як слушно аргументує Т. О. Третяк, метою, наприклад, дозволу на викиди забруднювальних речовин є попередження забруднення довкілля та негативного впливу на здоров'я людей. Саме така мета зазначеного дозволу впливає з положення частини першої ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного по-

---

<sup>1</sup> Коломієць Я. Л. Про принципи правового регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 2 (6). С. 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_2\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_29) (дата звернення: 08.11.2019).

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%86#w1\\_10](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%86#w1_10) (дата звернення: 08.11.2019).

вітря», згідно з якою регулювання викидів найбільш поширених небезпечних забруднювальних речовин здійснюється для забезпечення екологічної безпеки, створення сприятливого середовища життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. У частині п'ятій ст. 11 зазначеного закону йдеться про дозвіл на викиди. Назва ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» «Регулювання викидів забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарних джерел» свідчить про те, що всі інструменти, передбачені цією статтею, належать до регулювання викидів забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарних джерел, а отже, мета такого регулювання, визначена у частині першій ст. 11 зазначеного закону, є метою і дозволу на викиди забруднювальних речовин. Забезпечення екологічної безпеки та створення сприятливого середовища життєдіяльності, поряд з іншими означають попередження невинуватого забруднення земельної ділянки. У зв'язку з цим баланс між правами та метою, на досягнення якого спрямовано дозвіл, означає справедливий баланс між ступенем обмеження права на здійснення підприємницької діяльності, що здійснюється з використанням шкідливого устаткування і потребує дозволу, та ступенем обмеження права власності на земельну ділянку<sup>1</sup>. Тобто еколого обмежувальні положення та конкретно прийняті на їх основі рішення можна вважати пропорційними, зокрема, тоді, коли вони за змістом (суттю) сформульовані з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і конкретно визначеними цілями, на досягнення яких спрямовані. В ідеалі такі цілі в кожному випадку такі мали б бути визначені. Зважаючи на специфіку еколого-правових відносин і переважаючі публічно-правові засади та елементи їх правового регулювання можемо стверджувати про неприпус-

---

<sup>1</sup> Третьяк Т. О. Процедури участі громадськості у прийнятті рішень щодо видів діяльності, що мають або можуть мати негативний вплив на довкілля як засоби встановлення правил добросусідства. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 157.

тимість нехтування природоохоронними вимогами, з огляду на визначену в ст. 3 Основного Закону ієрархію цінностей українського суспільства.

Варто зазначати, що головним обмежувальним екологічним фактором є абсолютна обмеженість природних ресурсів, виходячи з їх природної вичерпності та невідновлюваності (повної чи часткової), що безумовно є причиною дорожчання природних ресурсів та обмеженості доступу до їх використання. Крім того, до екологічних обмежень можна віднести екологічне нормування якості навколишнього середовища, під яким розуміють ступінь відповідності природних і створених людською діяльністю умов потребам людей та інших живих організмів. Протягом багатьох років було розроблено спеціальну систему екологічних нормативів, правил і обмежень, які б гарантували екологічно безпечний стан навколишнього середовища і регламентували використання природних ресурсів. Об'єктом нормування є показники впливу виробничо-господарської діяльності на людину, територіальні природні комплекси та їх компоненти<sup>1</sup>. Система законодавчо закріплених екологічних нормативів є правовою формою екологізації діяльності господарюючих суб'єктів суспільства, на їх основі визначається допустиме навантаження на екологічні системи і встановлюються межі впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище. Чинне природоохоронне законодавство допускає й навіть прямо включає окремі види негативного впливу на природу в процесі здійснення господарської діяльності та природокористування. Варто розуміти, що абсолютно безпечним для людини докілья бути не може, оскільки навіть за умови мінімальних антропогенних впливів чи їх повної відсутності, мають місце шкідливі прояви природи, зокрема стихійні явища, такі як землетруси, повені, надмірне підвищення або зниження температури тощо. Тому якісну ознаку «безпечність»

---

<sup>1</sup> Дерев'янку Ю. М. Екологічні обмеження економічного зростання. *Екологічний менеджмент у загальній системі управління* : збірник тез доповідей дев'ятої щорічної Всеукраїнської наукової конференції, 21-22 квітня 2009 року. Суми : СумДУ, 2009. Ч.1. С. 77-78.

варто сприймати умовно, нормативно визначивши, що безпечним є саме той стан довкілля, який відповідає попередньо нормативно опосередкованим кількісно-якісним критеріям<sup>1</sup>.

Негативні антропогенні впливи на стан довкілля пов'язують з поняттям екологічно небезпечної діяльності. Законодавче визначення даного поняття на сьогодні відсутнє. Натомість Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» визначає суміжне поняття «вплив на довкілля». Це будь-які наслідки планованої діяльності для довкілля, в тому числі наслідки для безпечності життєдіяльності людей та їхнього здоров'я, флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, повітря, води, клімату, ландшафту, природних територій та об'єктів, історичних пам'яток та інших матеріальних об'єктів чи для сукупності цих факторів, а також наслідки для об'єктів культурної спадщини чи соціально-економічних умов, які є результатом зміни цих факторів (ст.1 Закону). Важливо наголосити, що відповідно до ч. 3 ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей – превентивно-обмежувальний та процедурно складний комплексний процес щодо виявлення характеру, інтенсивності і ступеня небезпеки впливу будь-якого виду планованої господарської діяльності на стан довкілля і здоров'я населення. За зауваженням Т. О. Третяка, іноді об'єкт чи вид діяльності сам по собі не спричиняє істотного негативного впливу на довкілля чи здоров'я людини, однак, будучи розташованим у чутливому довкіллі може спричиняти істотний вплив. При чому істотність впливу в такому разі зумовлена не потужністю об'єкта чи виду діяльності, а чутливістю довкілля, в якому розташований об'єкт чи буде здійснюватися діяльність. Якими б докладними не були технічні критерії, неможливо врахувати повністю всі особливості довкілля чи людей, що проживають у місцевості, де буде здійснюватися плано-

---

<sup>1</sup> Євстігнєєв А. С. Екологічна безпека спеціального природокористування в Україні у контексті сталого розвитку: теоретико-правові аспекти : монографія. Київ, 2018. С. 77.



ва діяльність<sup>1</sup>. Відповідно, більш прийнятним є підхід, за яким визначення видів еколого-небезпечної діяльності у контексті процедури ОВД має відбуватись у кожному конкретному випадку профільним міністерством чи його органами на місцях. Така позиція науковця є цілком обґрунтованою.

Еколого-правові обмеження та вимоги, в тому числі до господарської діяльності, закріплені в нормативно-правових актах різної галузевої приналежності. Так, статтею 6 Господарського кодексу України серед загальних принципів господарювання в Україні проголошено принцип екологічного захисту населення. У ст. 153 Кодексу передбачено обов'язок суб'єктів господарювання здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання. Зазначені положення мають загальний декларативний характер, не містять механізмів реалізації конкретних екологічних вимог. Саме в рамках екологічного законодавства деталізуються природоохоронні заборони і вимоги до господарської діяльності<sup>2</sup>.

Правові аспекти здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні досліджено в дисертаційному дослідженні Л. О. Боднар. Послуговуючись концепцією О. О. Погрібного про поділ обмежень екологічно небезпечної діяльності на адміністративні й економічні, автор зробив спробу проаналізувати чинне законодавство про екологічно небезпечну діяльність, умовно його систематизувавши за адміністративними й економічними заходами щодо обмеження екологічно небезпечної діяльності. Запропоновано таку систему щодо наявних адміністративних обмежень у здійсненні екологічно небезпечної діяльності: 1) прямі заборони ЕНД; 2) обмеження нормативного характеру: екологічне нормування, лімітування, стандартиза-

---

<sup>1</sup> Третяк Т. О. Процедура визначення видів діяльності та об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля в Україні. *Право і громадянське суспільство*. 2015. № 5. С. 119.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Сутність правових обмежень в екологічному праві. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2019. № 8 (20). С. 145-146.

ція та сертифікація; 3) обмеження запобіжного характеру: дозвільна система й екологічне ліцензування, погодження, узгодження, екологічна експертиза й ОВНС; 4) обмеження обліково-інформативного характеру: реєстрація суб'єктів ЕНД і джерел екологічної небезпеки, екологічна статистика, екологічна паспортизація, екологічне декларування й екологічне маркування; 5) обмеження контролю-наглядного характеру: екологічний моніторинг, контроль і аудит. Економічні заходи обмеження ЕНД охоплюють: екологічне податкове стимулювання (екологічні пільги у загальних законах з оподаткування), екологічне оподаткування (справляння екологічних податків) й екологічне страхування<sup>1</sup>. Запропонована система заходів обмежувального характеру має важливе превентивне значення.

Правовим проблемам зниження рівня екологічної небезпеки суб'єктів господарської діяльності присвячена дисертація Н. В. Барбашової. Внаслідок проведеного дослідження автором виявлено, що в законодавстві України, яке регулює забезпечення екологічної безпеки при здійсненні господарської діяльності, можна виділити три основні нормативні блоки: стандартизація, нормування і контроль забруднення навколишнього середовища; економіко-правовий механізм природокористування; екологічна експертиза<sup>2</sup>.

Система екологічних вимог, на думку А. К. Соколової, має такий вигляд: (1) екологічні вимоги (їх слід вважати загальними); (2) поресурсові – земельні, водні, флористичні тощо (вони є основними для певного природного об'єкта); серед кожного виду основних вимог є специфічні (спеціальні), про які може йти мова при користуванні, охороні й відтворенні певної категорії природного об'єкта<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Боднар Л. О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. С. 8-9.

<sup>2</sup> Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. С. 8.

<sup>3</sup> Соколова А. К. Особливість прав на об'єкти рослинного світу. *Проблеми законності* : респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2008. Вип. 99. С. 129-130.

Загальні та безпосередні екологічні вимоги задекларовані в розділі XI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який присвячений заходам забезпечення екологічної безпеки. Основний принцип, який закладено в зміст норм даного розділу – це принцип попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Друга група загальних екологічних приписів, які визначають вимоги до природокористувачів, закріплена в розділах природноресурсових кодексів та законів під назвою «Охорона вод», «Охорона лісів», «Охорона надр» тощо. Як правило, вони звернені до суб'єктів господарювання, які не є безпосередніми користувачами природних ресурсів, а здійснюють виробничо-господарську діяльність, що може негативно вплинути на стан природних об'єктів та їх ресурсів<sup>1</sup>.

Щодо природоохоронних норм, що спрямовані на забезпечення екологічної безпеки, то вони застосовуються до усіх видів господарської діяльності, пов'язаної із споживанням енергетичних і матеріальних ресурсів. При наявності загальних вимог в сфері охорони навколишнього природного середовища ставляться також деталізовані вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів (ст.51-59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»), які, у свою чергу, конкретизується у відповідних нормативно-правових актах, розділах і статтях, що регулюють ті чи інші види еколого-небезпечної діяльності. Встановлено систему вимог до об'єктів енергетики, нафтогазодобувної промисловості, сільськогосподарського призначення, військових, оборонних об'єктів, зафіксовані й екологічні вимоги, яких слід дотримуватись при виробництві і експлуатації транспортних та інших пересувних засобів та установок, поводженні з хімічними речовинами та відходами тощо. Дещо спірною є позиція В. В. Круглова. Науковець зазначає, що правове регулювання природоохоронної діяльності у промисловості повинно бути спрямоване на вирі-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. С. 80-81.

шення двох завдань: недопущення при господарському будівництві нових джерел забруднення, поступове обмеження і, нарешті, повну ліквідацію наявних джерел забруднення<sup>1</sup>. Однак, як вже наголошувалось, абсолютна ліквідація будь-яких негативних впливів на довкілля в принципі є неможливою. Вплив такого фактору як екологічні обмеження проявляється в додаткових витратах, втратах чи упущеній вигоді. Це призводить до погіршення економічних показників. У силу цього доцільно ставити питання про застосування оптимально адаптованих організаційних схем і механізмів управління економікою з метою досягнення розумного компромісу екологічних та економічних інтересів.

У якості імперативних обмежувальних заходів вказують також на екологічні обов'язки як один із провідних важелів окреслення меж реалізації прав. За сучасних умов обов'язки власників та орендарів природних об'єктів стосовно гарантування права загального природокористування громадян повинні стати запорукою забезпечення екологічних прав громадян. Їх відносять до елементів обмежувальних функцій права, що розглядаються як відносно самостійний напрямок юридичного впливу на свідомість, волю й поведінку людей, скерованого на забезпечення вимог екологічної безпеки, підтримку екологічної рівноваги тощо. Ці обов'язки відіграють суттєву роль у становленні гарантуючої й виховної функції права і сприяють розвитку особистості, її екологічної правосвідомості<sup>2</sup>. Обов'язки доцільно розглядати як системоутворюючий елемент екологічного права і як галузі права, і як галузі законодавства. Вони об'єднують всю систему права, і не тільки екологічного. До речі, права та обов'язки становлять собою динамічну систему, здатну

---

<sup>1</sup> Круглов В. В. Законодательство Европейского Сообщества в сфере охраны окружающей среды в промышленности. *Экологическое право*. 2005. № 2. С. 44.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства* : електрон. наук. фах. вид. Нац. ун-ту «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків, 2013. Вип. 1. С. 25. URL: file:///C:/Users/Vombat/Downloads/tipp\_2013\_1\_13.pdf. (дата звернення: 11.11.2019).

змінюватися з розвитком суспільства, враховувати потреби, які виникають, своєчасно реагувати на формування правосвідомості<sup>1</sup>. На перший погляд, чинне екологічне законодавство не встановлює меж здійснення громадянами своїх екологічних прав загалом. Проте, вже сам обов'язок реалізовувати екологічні права належним чином є тією межею, що запобігає надмірному використанню навколишнього природного середовища. Тобто, межею реалізації прав можна також вважати законодавчо встановлені обов'язки у сфері екологічного права. Так, у ст. 66 Конституції України закріплено обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки<sup>2</sup>.

Виконання (дотримання) екологічних обов'язків передбачає, в першу чергу, самообмеження, на основі чого формується відповідний стиль життя людини, спрямований на недопущення чи хоча б мінімізацію негативного антропогенного впливу на довкілля.

Наша правова система нараховує величезну кількість нормативних актів, які регулюють здійснення екологічно небезпечної діяльності, разом з тим, ці акти не поєднуються в цілісну систему, часто один одному суперечать, взаємонеузгоджуються, містять істотні прогалини, вони розроблені відповідно до різних концепцій регулювання екологічно небезпечної діяльності<sup>3</sup>. Еколого-правові обмеження фіксуються та деталізуються в актах різної юридичної сили, різної галузевої приналежності, спеціальне законодавство про публічні екологічні обмеження є досить розгалуженим. Тобто на сьогодні склалась парадоксальна ситуація. Екологічні залежності і

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Сучасні підходи до розуміння екологічного права. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана; Над. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. С. 134.

<sup>2</sup> Скосарев І. Д. Правові засади обмеження екологічних прав громадян. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 57. С. 298.

<sup>3</sup> Боднар Л. О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. С. 8.

механізми значною мірою відомі, але вони «розкидані» по індивідуальних наукових течіях<sup>1</sup>, по різних галузях законодавства.

Оскільки Україна обрала європейський вектор розвитку, тож повинна дотримуватись єдиних стандартів природоохоронної діяльності держав-членів ЄС. Сьогодні все актуальнішим стає питання щодо зваженого й обґрунтованого підходу до оптимізації законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, з дотриманням європейських вимог і стандартів. Одночасно слід враховувати національні особливості та внутрішні пріоритети держави, екологічні вимоги повинні бути обумовлені об'єктивно заданим рівнем охорони довкілля. Одним із шляхів забезпечення такої оптимізації, як слушно зазначає Г. В. Анісімова, може стати проведення кодифікації-реформи екологічного законодавства у сфері забезпечення екологічної безпеки, що буде не простим завданням, але його вирішення дозволить прийняти якісно і методологічно модерний нормативно-правовий акт, з принципово новими, або оновленими інститутами, які необхідні для формування сучасного еколого-правового простору<sup>2</sup>, окреме місце в якому повинно бути відведено цілісній системі екологічних вимог та обмежень та правовим інструментам забезпечення їх застосування. Вважаємо, що такі вимоги можуть бути зосереджені в таких розділах: 1) обмеження, заборони і вимоги до конкретних видів еколого-небезпечної господарської діяльності; 2) обмеження та вимоги щодо безпечного використання природних ресурсів; 3) правові механізми забезпечення екологічної безпеки.

Еколого-правові обмеження – специфічний галузевий імперативний спосіб регулювання відносин щодо забезпечення екологіч-

---

<sup>1</sup> Петлін В. М. Екологічний імператив сталого розвитку. *Екологічна безпека як основа сталого розвитку суспільства. Європейський досвід і перспективи: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (Львів, 4-6 листопада, 2015). 2015. С. 33.

<sup>2</sup> Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні : колективна монографія / відп. ред.: Т. Є. Харитонова, І. І. Каракаш. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 490.

ної безпеки в процесі здійснення діяльності, яка має потенційно еколого-небезпечний характер та полягає в системному закріпленні еколого-правових заходів, вимог, заборон і санкцій та механізмів їх застосування і реалізації.

Першочергове завдання полягає в систематизації та уніфікації існуючих екологічних вимог і заборон, а також в узагальненні досвіду їх практичного впровадження з метою досягнення екологічно значимих цілей.

Норми, які фіксують екологічні вимоги і обмеження повинні бути скомпоновані і системно викладені в майбутньому кодифікованому акті екологічного законодавства, принаймні концептуальні засади та загальні сутнісні характеристики публічних екологічних вимог і обмежень повинні знайти своє відображення в Екологічному кодексі України, прийняття якого підтримують практично усі провідні вітчизняні науковці у сфері екологічного права<sup>1</sup>.

Сучасний рівень розвитку економічної складової свідчить про обмежені можливості біосфери до саморегуляції і неадекватність зростаючим потребам суспільства. Оптимізувати (збалансувати) співіснування цих двох систем без регулюючого впливу з боку людини неможливо. Аналітика та отримані на її основі дані переконують в об'єктивно зумовленій необхідності зміни характеру природокористування, перегляду та переоцінки визначення прийнятного (допустимого) впливу на екосистему, відповідно йдеться про оновлення методів управління цими процесами у напрямку сталого розвитку. Доцільність нової парадигми співіснування та взаємодії суспільства і природи зумовлена тим, що використовувана країнами-лідерами модель розвитку вичерпала себе і є загрозою існуванню майбутніх поколінь<sup>2</sup>. Власне одним із механізмів забезпечення зрівноваження екологічних та економічних інтересів суспільства може виступати система екологічних обмежень, вимог, вказівок,

---

<sup>1</sup> Moroz Galina. Legal Environmental Constraints: General Theoretical Aspect. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2018. № 5 (2). P. 127.

<sup>2</sup> Купінець Л. Є. Екологічні імперативи сталого розвитку агропромислового комплексу. *Науковий вісник*. 2005. Вип. 15.6. С. 371.

заборон тощо, які об'єднуються у вигляді екологічних імперативів, вироблених на основі науково обґрунтованих підходів та доктринальних концепцій в межах екологічного та інших галузей права. Екологічно мотивовані обмеження споживання природних ресурсів, екологічна коректність та поміркованість в ході реалізації економічних інтересів господарюючих суб'єктів мають зайняти пріоритет в свідомості кожного, саме на це вказують існуючі тенденції розвитку в епоху глобальної екологічної кризи. Сучасне виробництво та загалом суспільне буття повинні функціонувати виключно на основі екологічних законів і закономірностей з урахуванням об'єктивно існуючих меж і обмежень екологічного характеру.



---

## ВИСНОВКИ

1. Об'єктивна обумовленість екологічного інтересу пояснюється існуванням сукупності життєво необхідних умов і потреб, що належать людині від природи та її народження і не залежать від соціальних аспектів, та полягає в прагненні суб'єкта користуватись безпечними природними благами (елементами). У даному випадку такі прагнення є загальною суспільною потребою загалом та біологічною потребою кожного зокрема. Усе це породжує загальний суспільний інтерес у збереженні якісних характеристик відповідних природних благ та вільному доступі до використання їх корисних властивостей.

2. Інтерес як явище правове, і одночасно до- і поза правове, як ціннісна, цільова і змістова передумова права, може набувати більшої значимості в порівнянні з уже прямо закріпленими суб'єктивними екологічними та іншими правами, зміст яких напряму залежить від глибинної сутності інтересів, які формуються в суспільстві. Інтерес – самодостатній об'єкт правової охорони та захисту.

3. Екологічний інтерес характеризується як форма реалізації екологічної потреби (що пов'язано із забезпеченням біологічних норм існування людського організму); суспільний (усього суспільства), колективний, усезагальний, публічний характер екологічного інтересу пояснюється тим, що екологічний інтерес входить у зміст екологічних правовідносин в якості об'єктивної категорії і впливає не тільки на формування позитивного права, а й на поведінку учасників відповідних правовідносин; екологічний інтерес має подвійну природу, оскільки належить до сфери соціальної і природної одночасно, що притаманно тільки для даного виду юридично значимого інтересу; як явище правове, екологічний інтерес водночас є до- і поза правовим явищем та виступає в якості однієї із ключових категорій поряд з категорією суб'єктивного права, а в певних випадках – замість неї; екологічний інтерес (первинний, ба-

зовий, істинний, «чистий») завжди законний (охоронюваний законом інтерес), оскільки для кожної окремо взятої людини екологічні потреби в адекватному кліматі, якісній питній воді, атмосферному повітрі тощо трансформуються в реальні екологічні інтереси, які не можуть мати протиправного характеру, їх мета завжди єдина – зберегти якість середовища існування людини насамперед як біологічного організму; важливою характеристикою екологічного інтересу є надання йому правової форми у вигляді законодавчо закріпленого права на безпечне навколишнє природне середовище та інших прав, пов'язаних із його реалізацією.

4. Складний конгломерат інтересів в екологічному праві можна класифікувати:

1) за сферою виявлення – публічні екологічні інтереси та приватні екологічні інтереси (за суттю та спрямованістю – тотожні);

2) за змістом – публічний (суспільний) і приватний (державний) екологічний інтерес;

3) у залежності від сфери спрямування публічні екологічні інтереси та приватні екологічні інтереси поділяють на: еколого-економічні, еколого-політичні, еколого-соціальні, еколого-культурні тощо;

4) за наявністю складової матеріального змісту: еколого-майновий та немайновий екологічний інтерес;

5) у залежності від формальної визначеності та опосередкування суб'єктивним правом: інтереси, закріплені в законодавстві; інтереси, що відповідають загальним началам та основоположним засадам галузі, проте не закріплені нормативно; інтереси, опосередковані суб'єктивними юридичними правами.

6) за станом взаємної узгодженості: конфліктуючі та не конфліктуючі інтереси;

7) залежно від природоресурсної сфери (галузі): інтереси у сфері земельних, водних, лісогосподарських, надрових, гірничих чи інших природоресурсних відносин (або інші природоресурсні інтереси);

8) у залежності від правових цілей, очікуваних екологічних результатів чи правових наслідків: еколого-матеріальні інтереси (ви-

никнення зумовлено необхідністю задоволення власних потреб та досягнення цілей, реалізуються в нормах матеріального права) та еколого-процесуальні інтереси (виникають у зв'язку з використанням певних процедур щодо забезпечення реалізації матеріальних інтересів та форм (процесуальних засобів) з відновлення чи захисту матеріальних інтересів);

9) залежно від виду еколого-правових відносин: інтереси з реалізації відносин власності та користування природними ресурсами, інтереси, що проявляються в охоронних відносинах (природоохоронних та антропоохоронних) тощо.

5. Розширення сфери еколого-правового регулювання за рахунок закріплення інтересу екологічного благополуччя визначено як спосіб подолання недоліків правового регулювання еколого-правових відносин. Це забезпечується через максимальне відображення в змісті правових норм суспільних екологічних інтересів (інтересів екологічного благополуччя), надаючи ціннісних орієнтирів змісту і сутності права. Механізм юридичної інституалізації, тобто відображення інтересу в правовій нормі, його опосередкування в суб'єктивних правах і юридичних обов'язках, забезпечення гарантіями й засобами правового захисту тощо суттєво збільшує регулятивний потенціал інтересу, який у результаті набуває значення інтересу суб'єкта права.

6. Механізм інституціоналізації інтересів в екологічному праві визначено як багатоаспектний процес формування такого еколого-соціального порядку (стану) у вигляді усталених функціональних інститутів у рамках соціально-економічної, політичної та правової систем, результатом чого є адаптація інтересів індивідів, колективів та їх груп до нормативних вимог, перетворення (трансформація) абстрактних правил у реальні та дієві моделі стабільної взаємодії.

7. Правове оформлення оптимального поєднання економічних, споживацьких інтересів у задоволенні ресурсних потреб економіки та екологічних інтересів, спрямованих на забезпечення життєво необхідної потреби існування в безпечному, ресурсно та екологічно збалансованому середовищі, передбачає потребу використання міжгалузевого інструментарію в регулюванні даних відносин. Інтереси у

вказаній сфері забезпечуються різними галузями права – конституційним, цивільним, господарським, екологічним та іншими. Провідна роль відведена саме екологічному праву.

8. Інтереси в екологічному праві знаходять своє відображення: 1) через опосередкування суб'єктивними правами; 2) шляхом безпосереднього прямого закріплення в нормах права; 3) у загальних основоположних засадах, тобто на рівні принципів екологічного законодавства.

9. Інтерес, передусім екологічний, що відображається в нормах права (прямо, опосередковано чи на рівні принципів), захищається та забезпечується системою правових засобів. В умовах конфлікту інтересів, повного чи часткового їх неврахування саме за допомогою правових засобів повинна відбуватись оптимізація способів їх узгодження між різними суб'єктами. Правові засоби проявляють можливості права, його потенціал у врегулюванні суспільних відносин, задоволенні різноманітних правомірних, хоча й різних за змістом і суттю інтересів індивідуальних і колективних суб'єктів. Необхідність вибору системи правових засобів, методів, форм, типів регулювання зумовлено цілями правового регулювання. Серед основних цілей – забезпечення оптимізації взаємодії природоресурсної та природоохоронної складових частин екологічного законодавства на основі гармонійного поєднання економічних, екологічних і соціальних факторів.

10. Публічний інтерес в екологічному праві полягає: у збереженні природних екосистем, запасів природних ресурсів; у підтримці екологічної рівноваги, біологічного та ландшафтного різноманіття; у забезпеченні рівного доступу до природних ресурсів; у забезпеченні безпечного стану довкілля; у попередженні негативних змін клімату тощо. Загалом, в екологічному праві публічний інтерес єдиний – це публічний екологічний інтерес.

11. У якості суб'єкта-носія публічного екологічного інтересу виступає суспільство, однак ним коло носіїв не вичерпується. До суб'єктів публічного екологічного інтересу відносимо людство та майбутні покоління. Саме в екологічних правовідносинах виокремлення цих суб'єктів є найбільш обґрунтоване.

12. Суб'єктом-носієм приватного інтересу в екологічних відносинах, окрім традиційно «приватних» суб'єктів – фізичних і юридичних осіб, може бути держава чи територіальна громада.

13. Ознаки приватного інтересу в екологічному праві зводяться до наступних: 1) носієм такого інтересу виступає окремий, індивідуально виокремлений суб'єкт (фізична чи юридична особа, а також носієм може виступати територіальна громада та держава); 2) спрямований на забезпечення та реалізацію власних, особистих (для фізичної особи) та вузьковідомчих чи групових (для держави чи представників громади) потреб; 3) метою реалізації приватного інтересу в екологічному праві є, як правило, економічні (майнові) потреби, пов'язані із вилученням корисних властивостей природних ресурсів, їх споживчих якостей; 4) застосування приватноправових форм та засобів регулювання відносин, пов'язаних із їх реалізацією (договірні та стимуляційні механізми).

14. В основі права людини на безпечне довкілля може знаходитись приватний екологічний інтерес майнового змісту (інтерес в покладенні матеріальних затрат на відновлення природного об'єкта на заподіювача шкоди). Не можна виключати ймовірних протиріч між майновими (хоча й похідними від екологічних) та «чистими» екологічними інтересами. Однак протиріччя між публічними та приватними суто екологічними інтересами фактично не виникають.

15. Взаємодія публічних і приватних інтересів у екологоправових відносинах має різні прояви: 1) співпадіння публічних та приватних інтересів, мається на увазі екологічний інтерес в безпечному, здоровому, якісному навколишньому природному середовищі; 2) конфлікт інтересів, що традиційно розглядають як зіткнення протилежних чи несумісних інтересів; 3) баланс інтересів, як особливий стан оптимального режиму життєдіяльності держави, суспільства й особистості, стан динамічної рівноваги в соціально-економічній та екологічній сферах, що покладено в основу концепції сталого розвитку.

16. Переумовою досягнення стану балансу виступає оптимальність співвідношення, конструктивна взаємодія та поєднання різнонаправлених інтересів. Через застосування адекватних засобів пра-

вового впливу, в основі яких принцип пропорційності, можна максимально наблизити ситуацію, в рамках якої виникла конкуренція інтересів, до формування та утвердження такої системи суспільних відносин, що базуються на засадах довіри, партнерства, солідарності, консенсусу, етичних цінностей, безпечного навколишнього середовища. Вимога пропорційного (співрозмірного, адекватного) обмеження прав і свобод людини для досягнення публічних та врахування приватних цілей залишається ключовою, беззаперечним маркером співвідношення інтересів в розумних межах. Аргументом таких міркувань виступають уже існуючі наукові концепції про формування принципів права, у тому числі й екологічного, під впливом об'єктивно функціонуючих суспільних відносин, їх зміст залежить від потреб суспільства у визначений період його розвитку.

17. Умовою оптимізації інтересів в екологічному праві є належно сформований формально-правовий механізм регулювання екологічних відносин, що в кінцевому результаті матиме вплив на формування компонентів сталого розвитку: економічну безпеку; технологічну незалежність; соціальну стабільність; екологічність функціонування систем.

18. Все більшої актуальності набувають питання сучасних трендів розвитку корпоративної соціальної відповідальності (КСВ), зокрема, її екологічно орієнтованої складової. Підприємство, що функціонує на засадах узгодженості поточних бізнес-інтересів з екологічними, економічними та соціальними інтересами, зможе досягти значних конкурентних переваг. Такий підхід є потужною мотивацією участі господарюючих суб'єктів у заходах з попередження та мінімізації негативних впливів на довкілля та раціональне природокористування.

19. Формування алгоритму ефективної взаємодії управлінської природоохоронної сфери та громадського сектора вимагає комплексного підходу, що дозволить імплементувати ідеологію цілей сталого розвитку та узгодити інтереси економіки й екології. Припинити в абсолютному сенсі негативний вплив на довкілля є неможливим, економічні чинники не можуть нівелюватися, відтак

завдання зводиться до вироблення механізмів, що дозволять оптимізувати, примирити протилежні за змістом інтереси. Такі механізми вписуються в елементи екологічної демократії. Основною перешкодою в досягненні консенсусу та формуванні паритетних засад функціонування системи управління природокористуванням є завідомо конфліктна природа екологічних та економічних правових відносин. Основними процедурами, які за своєю суттю покликані узгодити публічні та приватні інтереси в екологічному праві є оцінка впливу на довкілля (ОВД) та стратегічна екологічна оцінка (СЕО). Дані процедури достатньо добре на сьогодні регламентовані, однак на практиці часто зводяться до формально (умовно) проведених. Важливо ставити питання про повноцінне впровадження всіх етапів дослідження проектної документації щодо здійснення еколого-небезпечної діяльності, з дотриманням принципу альтернативності та компромісного підходу.

20. Дієвим та, на наше переконання, перспективним правовим механізмом забезпечення та максимального врахування публічних та приватних інтересів власників природних ресурсів та їх користувачів вважаємо інститут природоресурсних сервітутів. Як вбачається, питання доцільності прямого законодавчого закріплення публічного сервітуту щодо природних об'єктів (їх ресурсів) залишається дискусійним. Водночас наукові обґрунтування про регулятивно-обмежувальне значення природоресурсного сервітуту повинні бути враховані в площині майбутньої правотворчої та правозастосовної діяльності. Загальна мета публічного природоресурсного сервітуту – забезпечення паритету прав та інтересів власників та загальних і спеціальних користувачів природних ресурсів. Можна запропонувати такий механізм установа публічного природоресурсного сервітуту, що дозволить оптимально поєднати публічні та приватні інтереси у сфері природокористування. Здійснюючи публічну владу на певній територіальній одиниці, орган місцевого самоврядування на основі прозорих та всебічних консультацій з громадськістю вправі приймати рішення про обмеження прав приватних земле-власників (власників інших природних об'єктів) в інтересах жителів громади. Подальше правове оформлення цих відносин передба-

чає укладення відповідного договору між публічним утворенням та власником природного об'єкта в інтересах невизначеного кола осіб.

21. Доктринальна концепція права власності на природні ресурси базується на конституційній моделі права власності Українського народу на об'єкти природи і включає найбільш істотні, принципові уявлення, що в основному визначають природні блага публічною власністю чи підпадають під її ознаки. Можна зробити висновок, що публічна власність на природні ресурси є умовою для реалізації публічних інтересів (публічних суспільних та публічних держаних) з метою забезпечення економічних основ конституційного ладу і національної безпеки держави та підтримки якості навколишнього природного середовища в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь. Тому закріплення на законодавчому рівні поняття, видів, суб'єктів, змісту та специфіки реалізації права публічної власності на природні ресурси є об'єктивною вимогою часу та еколого-правової доктрини. Підходи щодо співвідношення та узгодженості норм Конституції України та поресурсових кодексів і законів, які закріплюють право приватної, комунальної та державної власності на природні ресурси, а не право власності Українського народу, не слід сприймати як колізію. Ймовірніше, законодавець на рівні Основного Закону намагався підкреслити суспільну значимість природних благ для усіх громадян загалом та кожного зокрема.

22. Договірні конструкції у сфері використання природних ресурсів є унікальною та перспективною формою врегулювання відносин природокористування, функціональне призначення та перевага яких полягає в узгодженні (інтеграції) найрізноманітніших інтересів суб'єктів природокористування – від публічних до індивідуально приватних природоресурсних (господарських та інших) інтересів природокористувачів. У даних правовідносинах важливо зберегти межу та суть природоохоронної функції, ситуативна перевага адміністративно-правових чи цивільно-правових інструментів при договірному регулюванні використання природних ресурсів не прийнятна.

23. Концесійні правовідносини базуються на одному з фундаментальних положень договірного права – принципі збереження



паритету інтересів сторін. Концесійна політика повинна бути комфортною для обох сторін. Поступовий розвиток концесійних відносин у сфері природокористування вимагатиме окремого законодавчого врегулювання.

24. Еколого-правові обмеження визначено як специфічний галузевий імперативний спосіб регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки в процесі здійснення діяльності, яка має потенційно еколого-небезпечний характер та полягає в системному закріпленні еколого-правових заходів, вимог, заборон і санкцій та механізмів їх застосування і реалізації.

25. Еколого-правові обмеження фіксуються та деталізуються в актах різної юридичної сили, різної галузевої приналежності, спеціальне законодавство про публічні екологічні обмеження є досить розгалуженим. Обґрунтовується необхідність систематизації та уніфікації існуючих екологічних вимог, заборон і обмежень, а також узагальнення досвіду їх практичного впровадження з метою досягнення екологічно значимих цілей. Концептуальні засади та загальні сутнісні характеристики публічних екологічних вимог і обмежень повинні знайти своє відображення в майбутньому Екологічному кодексі України.

**Для нотаток**

**Для нотаток**

Наукове видання

**Г. В. Мороз**

**ВЗАЄМОДІЯ ПУБЛІЧНИХ  
І ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ  
В ЕКОЛОГІЧНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

*Монографія*

Головний редактор *В. М. Головчак*  
Комп'ютерна правка *В. Д. Яремко*

Підп. до друку 21.02.2022. Формат 60x84/16.  
Папір офсет. Гарнітура «Times New Roman».  
Ум. друк. арк. 20.5. Зам. № 153.

Видавець  
Прикарпатський національний університет  
імені Василя Стефаника  
76025, м. Івано-Франківськ, вул. С. Бандери, 1,  
тел.: 75-13-08. E-mail: [vdvcit@pnu.edu.ua](mailto:vdvcit@pnu.edu.ua)  
*Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 2718 від 12.12.2006*

Виготовлювач  
Підприємець Голіней О. М.  
76000, Україна, м. Івано-Франківськ, вул. Галицька, 128,  
тел.: (0342) 580 432, +38 066 481 66 01,  
+38 050 540 30 64  
e-mail: [gsm1502@ukr.net](mailto:gsm1502@ukr.net)

**ISBN 978-966-640-524-4**