

УДК 349.6

С. М. ШЕРШУН

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОЦІНКИ ВПЛИВІВ НА СТАН НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Аналізуються напрямки досліджень з питань оцінки впливів на стан навколишнього середовища, наголошується на різноманітності тематики даного роду досліджень, які охоплюють практично усі аспекти виникнення природних небезпек та екологічних ризиків (оцінки ризиків на урбанізованих територіях, оцінки ґрунтів при розробці оцінки впливів на стан навколишнього середовища, оцінки критичного режиму поверхневого стоку вод, оцінки глобальних ризиків, оцінки сейсмічної небезпеки тощо). Розглядаються особливості екологічної, економічної оцінки в галузі охорони навколишнього середовища, а також юридичної оцінки (правової кваліфікації) діяльності, що здійснюється у сфері взаємодії людини та природи. Наголошується на доцільності посилення системності, комплексності у аналізі екологічної проблематики, підкреслюється важливість досліджень питань, пов'язаних з формуванням правового інституту оцінки впливів на стан навколишнього середовища, застосуванням різних видів оцінок під кутом зору усунення відособленості між ними, дублювання одне одного.

Ключові слова: впливи на стан навколишнього середовища, оцінка, екологічне законодавство, критерії оцінки, охорона навколишнього середовища.

Шериун С.Н. Методологические подходы к исследованию правового регулирования оценки воздействия на состояние окружающей среды

Анализируются направления исследований по вопросам оценки воздействия на состояние окружающей среды, отмечается на разнообразии тематики данного рода исследований, которые охватывают практически все аспекты возникновения природных опасностей и экологических рисков (оценки рисков на урбанизированных территориях, оценки почв при разработке оценки воздействия на состояние окружающей среды, оценки критического режима поверхностного стока вод, оценки глобальных рисков, оценке сейсмической опасности и т.п.). Рассматриваются особенности экологической, экономической оценки в области охраны окружающей среды, а также юридической оценки (правовой квалификации) деятельности, осуществляемой в сфере взаимодействия человека и природы. Отмечается целесообразность усиления системности, комплексности в анализе экологической проблематики, подчеркивается важность исследований вопросов, связанных с формированием правового института оценки воздействий на состояние окружающей среды, применением различных видов оценок с точки зрения устранения обособленности между ними, дублирование друг друга.

Ключевые слова: воздействия на состояние окружающей среды, оценка, экологическое законодательство, критерии оценки, охрана окружающей среды.

Shershun Sertgiy. Methodological approaches to the study of the legal regulation of the impacts on the environment

This article analyzes the trends of research on the impacts on the environment, according to the diversity of the subject of this kind of research, covering all aspects of occurrence of natural hazards and environmental risks (risk assessment in urban areas, soil evaluation in the development of the impacts on the environment, assessment of critical regime of surface runoff, evaluation of global risk assessment of seismic hazard, etc.). The features of ecological, economic valuation of environmental protection and legal assessment (legal training) activities carried out in the interaction between man and nature. Emphasized on the advisability of strengthening the systems, the complexity in the analysis of environmental issues, emphasizes the importance of research issues related to the formation of the legal institution of the impacts on the environment, the use of different types of assessments from the perspective of eliminating isolation between them overlapping each other.

Key words: impact on the environment, assessment, environmental legislation, evaluation criteria, the environment.

Більшість управлінських рішень з питань охорони навколишнього середовища ґрунтуються на оцінці впливів на стан навколишнього середовища (екологічної оцінки). Це, зокрема, стосується різного роду програм економічного, науково-технічного, соціального та іншого характеру, проєктів розміщення та будівництва нових об'єктів, доля яких значною мірою залежить від результатів оцінювання їх можливого впливу на екологічні умови життєдіяльності людини. На основі оцінки екологічних параметрів діяльності діючих підприємств робляться висновки про можливість їх подальшої експлуатації, або ж про необхідність модернізації виробництва. У спеціальній літературі сутність оцінки вбачають у тому, щоб співвіднести предмети та події з ідеалізованою, тобто нормативною картиною світу¹. Остання визначається законодавством, насамперед, екологічним, котре визначає екологічні показники, яким має відповідати стан навколишнього середовища, та узгоджені з ними показники, в які мають укладатися фізичні, хімічні, біологічні та інші впливи на довкілля техногенної діяльності. Втім роль екологічного законодавства у забезпеченні здійснення оцінки у даній сфері не обмежується формуванням лише показників, за яким має оцінюватися екологічний стан довкілля, ефективність природоохоронної діяльності підприємств, установ, організацій. Це законодавство сприяє також впровадженню у практику спеціальних видів оцінки впливів на стан довкілля (екологічна стратегічна оцінка, екологічна експертиза, екологічний аудит, оцінка впливів на стан навколишнього середовища проєктів плануємої діяльності тощо), які вирішують завдання різного рівня, спрямованості та масштабу. Формування норм, що прямо чи опосередковано забезпечують застосування екологічної оцінки у природоохоронній практиці, здійснюється не стихійно, а в наслідок трансформації до себе висновків, рекомендацій науки. З огляду на зазначене важливо зрозуміти чим сьогодні займається екологічна наука, включаючи її складову еколоґо-правову

науку. Це дозволить зрозуміти перспективи подальшого розвитку правового регулювання у даній сфері.

Аналізуючи відповідні дослідження, слід насамперед, відзначити ті з них, що з середини 1980-х років, обґрунтовують теоретичні та методологічні підходи щодо визначення і оцінювання природних небезпек та ризиків (екологічного ризику). Ці дослідження ґрунтуються на розумінні залежності здоров'я людини від стану навколишнього середовища і необхідності управління ризиком зниженням наслідків негативних впливів. Тематика даного роду досліджень різноманітна, охоплює практично усі аспекти виникнення природних небезпек та екологічних ризиків. Зокрема, вона стосується оцінки ризиків на урбанізованих територіях, оцінки ґрунтів при розробці ОВНС, оцінки критичного режиму поверхневого стоку, оцінки неогеодинамічного ризику, оцінки ступеню впливу екологічних ризиків на природно-територіальні комплекси, оцінки глобальних ризиків та небезпек, оцінки сейсмічної небезпеки тощо². Значна увага у спеціальній літературі приділяється природоресурсному аспекту оцінки. Дослідження з цього питання спрямовані на удосконалення методології оцінки стану окремих природних ресурсів, визначення критеріїв такої оцінки та практики сталого природокористування. Зокрема, з метою забезпечення екологічно обґрунтованого лісокористування у спеціальній літературі доводиться необхідність запровадження в практику лісозаготівель щорічної екологічно безпечної норми вилучення деревини, яка має гарантувати збереження екологічних властивостей лісу³ та фокусується увага на доцільності змінити підхід до оцінки стиглості, як важливого шляху оптимізації вікової структури лісів і розміру лісокористувань⁴. Широко екологічні оціночні характеристики застосовуються у спеціальній літературі щодо водних ресурсів. Останні оцінюються як джерела водних і біологічних ресурсів. Увага фокусується також на оцінці стану водних екосистем в сукупності з оцінкою стану всієї території водозабору, області, регіону, країни⁵. У літературі з земельних питань акцент робиться на екологізації землекористування, опрацюванні методів оцінки земельних ділянок та методів оцінки впливу стану землі на якість сільськогосподарської продукції, а, відтак, і на здоров'я людини⁶. Екологічні оцінки застосовуються також при аналізі впливу господарської діяльності на атмосферне повітря, надра, флору та фауну. Ці оцінки створюють підґрунтя для розвитку спеціалізованих досліджень у даній сфері, у рамках інженерної екології, медичної екології, математичної екології, хімічної екології тощо, в яких значна увага приділяється аналізу різного роду показників впливів екологічних факторів на людину, оцінки природоохоронних заходів з точки зору їх здатності забезпечити екологічну безпеку, захист життя та здоров'я людини від дії небезпечних техногенних та природних чинників.

Важливим напрямком цих досліджень є економічний. У економічній літературі оцінка розглядається насамперед як спосіб визначення споживчої вартості продуктів праці, отриманих при переробці речовини природи.

В основу такої оцінки кладуться певні критерії. Вони дозволяють вимірювати споживчу вартість продукції. Так, у залізній руді визначається кількість заліза та інших компонентів, що міститься в ній, у молоці – наявність у ньому певної кількості жиру, білка, молочного цукру, вітамінів тощо⁷.

Особлива увага в економічній науці приділена дослідженню різноманітних підходів до економічної оцінки природних ресурсів, як споживчих вартостей, придатність і корисність, техніко-економічні властивості, масштаби та способи використання яких визначаються суспільними законами⁸. Зокрема, початковим у даного роду дослідженнях був затратний підхід, за яким оцінка природних ресурсів визначалася за величиною затрат на їх добування, освоєння чи використання. З часом було доведено, що цей підхід має такий недолік як те, що ресурс кращої якості, розташований у привабливому для освоєння місці, одержує меншу вартість, у той час як його споживча вартість буде вищою, ніж «поганого ресурсу». Досліджувався також результативний підхід, за яким економічну оцінку (вартість) мають тільки ті природні ресурси, які дають дохід. Тобто вартість ресурсу визначається грошовим вираженням первинної продукції, яку одержують від експлуатації природного ресурсу, чи різниці між одержаним доходом і поточними витратами. Цей підхід не в усіх випадках дає можливість отримати об'єктивну економічну оцінку природних ресурсів, зокрема, тоді коли дохід від їх використання буде як прямим так і опосередкованим (при використанні кліматичних ресурсів території тощо). Ґрунтовно у економічній науці досліджено рентний підхід до оцінки природних ресурсів. Його ключовими моментами є те, що рентні оцінки враховують обмеженість природного ресурсу, передбачають, що природний ресурс, використання якого дає більший дохід при однакових затратах одержує більшу вартість тощо⁹. Ці та інші підходи чинили суттєвий вплив на розвиток економіки природокористування, і були трансформовані у законодавство у вигляді приписів з оподаткування діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, економічного забезпечення природоохоронної діяльності, при формуванні програмних документів з охорони та раціонального використання природних ресурсів. Важливо, що даного роду дослідження поглибили розуміння об'єктів, що можуть бути об'єктом оцінки у даній сфері суспільних відносин. Втім економічна оцінка природних ресурсів у розглянутих варіантах несе слабе екологічне навантаження, прив'язане до споживання природної сировини, обґрунтовує це споживання відповідним чином і через економічні оціночні характеристики використання того чи іншого природного ресурсу намагається запропонувати найбільш оптимальну з економічної точки зору модель природокористування. Така заданість економічної оцінки природних ресурсів зрозуміла. Вона об'єктивно обумовлена тим, що економіка не може відмовитися від споживання природної сировини, на цьому будується її розвиток.

Логічно тому, що в умовах поглиблення екологічної кризи поряд з дослідженнями економічної оцінки природних ресурсів економічна наука

почала розробляти методологію оцінки витрат на охорону навколишнього природного середовища, економічної оцінки шкоди, що завдається викидами (скидами) забруднюючих речовин та впровадження екологічних оцінок щодо технологічних та інших аспектів виробництва¹⁰.

В юридичній науці питання оцінки розглядаються у теорії права. Це робиться зазвичай у контексті аналізу правової кваліфікації (юридичної оцінки) поведінки у правовій сфері, під якою розуміється соціальна і правозначуща свідомо-вольова поведінка особи (дія чи бездіяльність), що передбачена нормами права і спричиняє або може спричинити можливі юридичні наслідки¹¹. За допомогою такої оцінки компетентними органами (зокрема, правоохоронними) визначається відповідність чи невідповідність поведінки особи вимогам законодавства. Юридична кваліфікація характеризується як розумовий процес по визначенню того чи є поведінка, дії особи правомірними чи неправомірними та як результат, зафіксований у відповідному документі (вирок суду, дозвіл на викид забруднюючих речовин, державний акт на право власності на землю тощо). Такий документ може містити негативну правову оцінку дій відповідної особи (наприклад у вирокі суду, в якому зазначається характер правопорушення і передбачається відповідна санкція кримінального, адміністративного чи іншого характеру) або ж позитивну, що виявляється у наданні особі правоустановчих документів.

Юридична кваліфікація (оцінка) у зазначеному вигляді має місце й у правовідносинах, що виникають у сфері взаємодії людини і природи. Проте, це лише один з проявів застосування тут оцінки. Насправді з нею пов'язані більшість видів діяльності, які базуються на споживанні природних ресурсів, чинять фізичний, хімічний, біологічний вплив на довкілля. Це виявляється у визначенні в екологічному законодавстві характеристик природних ресурсів, які можуть залучатися до господарської діяльності, параметрів техногенного впливу на довкілля, нормативів екологічної безпеки територій, обов'язкової громадської та експертної оцінки виробничих та інших господарських проектів тощо. Втім, незважаючи на таку значну присутність приписів оціночного характеру в екологічному законодавстві дослідження щодо розуміння правової природи такої категорії як «оцінка», її ролі та міста в природоохоронному механізмі не набули ще системного, комплексного характеру.

Оцінка як предмет дослідження в еколого-правовій літературі за правилом прив'язана до певного виду діяльності. Наприклад, за своєю суттю оціночний характер має екологічна експертиза – вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища. І саме в такому контексті вона досліджується у еколого-правовій літературі¹². Зазначене стосується-

ся і аналізу у юридичній літературі екологічного аудиту, який розглядається як процес оцінювання відповідного об'єкта; моніторингу довкілля, який здійснюється з метою одержання інформації для оцінок і прогнозування зміну стану природних об'єктів; екологічного нормування, що надає критерії оцінки стану довкілля, її компонентів, відповідності господарської діяльності встановленим вимогам щодо охорони навколишнього природного середовища; екологічного контролю, який базується на оцінці об'єктів контролью з точки зору відповідності вимогам, критеріям встановленим екологічним законодавством. Оціночні мотиви присутні при розгляді у спеціальній літературі правових аспектів інформування в даній сфері, ведення державних кадастрів природних ресурсів, стягнення зборів за природокористування та забруднення навколишнього природного середовища та інших питань охорони і використання окремих природних ресурсів. Серед останніх виділяються питання оцінки землі. Об'єктом дослідження тут є діяльність з бонітування ґрунтів (порівняльна оцінка якості ґрунтів за їх основними природними властивостями), економічної оцінки земель (це оцінка землі як природного ресурсу і засобу виробництва в сільському і лісовому господарстві та як просторового базису в суспільному виробництві), грошової оцінки у формі нормативної (капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, визначений за встановленими і затвердженими нормативами) та експертної (результат визначення вартості земельної ділянки та пов'язаних з нею прав оцінювачем (експертом з питань оцінки земельної ділянки) оцінки земельних ділянок. З огляду на роль землі у життєдіяльності людини це питання широке висвітлення у науковій літературі, насамперед, економічній та юридичній¹³. Ці дослідження призвели до швидкого розвитку законодавства з відповідного питання. Увага до цього питання не зменшилася і після прийняття Закону України «Про оцінку землі», оскільки практика продовжує ставити питання з удосконалення механізму оцінки землі.

Вагомий внесок у дослідження питань правового забезпечення оцінки у правовідносинах з охорони навколишнього природного середовища зроблено у працях Д.О. Палехова, зокрема, у його головній роботі з цього питання, що присвячена правовим засадам стратегічної екологічної оцінки¹⁴. Втім, автор наголошуючи на існуванні взаємопов'язаної системи екологічних оцінок, основний акцент робить лише на одній з них, на стратегічній екологічній оцінці, яка має застосовуватися щодо проектів стратегічних рішень (оцінка їх можливих впливів на навколишнє природне середовище). Вузько спрямований характер мають й інші дослідження оцінки впливів на навколишнє середовище (ОВНС), які обмежуються зазвичай аналізом застосування цієї оцінки до проектів господарської діяльності¹⁵. Характер зазначених досліджень вплинув на те, що екологічне законодавство не містить узагальненого визначення оцінки у даній сфері. Ті, що наводяться у нормативно-правових актах не розкривають природи цієї категорії, фокусують увагу на тому, що це певний вид діяльності (екологіч-

на експертиза, екологічний аудит тощо) або ж фокусують увагу на окремих аспектах оцінки у даній сфері.

Підсумовуючи проведений аналіз можна констатувати наступне. Правові дослідження у даній сфері не орієнтовані на комплексний аналіз відповідних питань. Між тим, саме такий аналіз дозволив би визначити перспективи формування правового інституту оцінки впливів на стан навколишнього середовища. Будуватися цей інститут має на нормах, що сьогодні регламентують різноманітні аспекти, напрямки оцінки у даній сфері (екологічну експертизу, екологічний аудит, оцінку ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм, оцінку ризику потенційного впливу генетично модифікованих організмів на навколишнє природне середовище, оцінку безпеки атомних станцій тощо). Слід концептуально визначитися з сферами застосування різних видів оцінок (зокрема, екологічної експертизи та екологічного аудиту), маючи своєю метою усунути відособленість між ними, дублювання одне одного. Важливо дослідити можливість побудови єдиної системи екологічних оцінок, в якій кожен елемент буде доповнювати один одного, взаємодіяти. Актуальним є завдання щодо узагальнення практики впровадження та застосування різних критеріїв оцінки впливів на стан навколишнього середовища, які сьогодні пропонуються наукою, вироблення рекомендацій та пропозицій щодо їх уніфікації та трансформації в законодавство.

1. Арутюнова Н.Д. Типы языковых значений. Оценка. Событие. Факт / Арутюнова Н.Д. – М. : Наука, 1988. – С.58. 2. Просторовий аналіз природних і техногенних ризиків в Україні : зб. наук. праць. – К., 2009. – 272 с. 3. Лісове господарство України: проблеми та перспективи / за ред. Юхновського І.Р. – К., 2003. – С. 8. 4. Зміна віку стиглості деревстану – шлях оптимізації вікової структури лісів і розміру лісокористування / Л. Полякова, С. Кирилук, В. Сторожук, М. Попков, Н. Савущик, А. Сірик // Лісівництво і агролісомеліорація. – 2002. – Вип. 101. – С. 27. 5. Яцик А.В. Екологічна безпека в Україні / Яцик А.В. – К. : Генеза, 2001. – С. 18–98. 6. Царенко О.М. Екологізація виробництва як основа продовольчої безпеки України / О.М. Царенко, П.В. Тархов П.В., В.П. Щербань // Економіка АПК. – 2001. – № 5. – С. 15–20; Корчинський А.А. Про екологізацію раціонального землекористування / А.А. Корчинський // Економіка АПК. – 2001. – № 3. – С.27 – 30. 7. Мельник Л.Ю. Економічна теорія – політ економічний контекст: навч. посіб. / Л.Ю. Мельник, П.М. Макаренко. – К. : Кондор, 2008. – С.132 – 133. 8. Гофман К.Г. Экономическая оценка природных ресурсов в условиях социалистической экономики / Гофман К.Г. // Вопросы теории и методологии. – М. : Наука, 1973. – 158 с.; Минц А.А. Экономическая оценка естественных ресурсов / Минц А.А. – М.: Мысль, 1972. – 303 с.; Нестеров П.М. Экономика природопользования: учеб. пособие для экон. спец. вузов / Нестеров П.М. – М. : Высш. шк., 1984. – 256 с.; Хвесик М.А. Економіко-правове регулювання природокористування: монографія / Хвесик М.А., Горбач Л.М., Кулаковський Ю.П. – К. : Кондор, 2009. – С. 198-285. 9. Хвесик М.А., Горбач Л.М., Кулаковський Ю.П. Цит. праця. – С. 217-285. 10. Справочник по охране окружающей среды / В.Г.Сахаев, В.В.Щербицкий. – К. : Будівелник, 1086. – С. 111–124; Колотило Д.М. Системи технології і екологія промисловості: навч. посіб / Колотило Д.М. – К. : НМК ВО, 1992. – 220 с.; Краснокутська Н.В. Інноваційний менеджмент: навч. посіб. / Краснокутська Н.В. – К. : КНЕУ, 2003. –

С. 448–480. **11.** Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник / Скакун О.Ф. – К. : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – С.449, 450. **12.** Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / Костицький В.В. – К., 2001 – С. 253–255. **13.** Манько І.П. Удосконалення механізму грошової оцінки землі у реалізації державної земельної політики / І.П. Манько // Землевпорядний вісник. – 2003. – № 4. – С. 64–69; Кулініч В.В. Деякі аспекти вдосконалення земельно-кадастрового обліку для потреб еколого-економічної оцінки земель / В.В. Кулініч, А.Г. Марнтин, Т.О. Євсюков // Землевпорядний вісник. – 2004. – № 4. – С. 11–15; Мірошніченко А.М. Земельне право України: навч. посіб. / Мірошніченко А.М. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. – С. 235–240. **14.** Палехов Д.О. Правові засади стратегічної екологічної оцінки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Д.О. Палехов. – К., 2009. – 20 с. **15.** Андрусевич А.О. Оцінка впливу на довкілля в Україні : вирішення проблеми по-європейські [Електронний ресурс] / А.О. Андрусевич // Суспільство і довкілля. – Львів, 2011. – 18 с. – Режим доступу : http://www.rac.org.ua/fileadmin/user_upload/documents/prapers/; Екологічне управління: підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К. : Либідь, 2004. – С. 185–191.

УДК 347.1

С. В. ХРАПАЧ

ОСОБЛИВОСТІ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІПОТЕКИ КОСМІЧНИХ ОБ'ЄКТІВ

На основі аналізу відповідних норм цивільного права України, законодавства про космічну діяльність та наукових джерел визначаються загальні положення щодо договірного регулювання суспільних відносин в сфері космічної діяльності в цілому та іпотеки космічних об'єктів зокрема. В статті також формулюються і обґрунтовуються пропозиції, спрямовані на вдосконалення цього регулювання, зокрема, шляхом ухвалення типового, або примірного договору іпотеки космічних об'єктів.

Ключові слова: космічний об'єкт, космічна діяльність, іпотека, правове регулювання, договір.

Храпач С.В. Особенности договорного регулирования ипотеки космических объектов

На основе анализа соответствующих норм гражданского права Украины, законодательства о космической деятельности и научных источников определяются общие положения договорного регулирования общественных отношений в сфере космической деятельности в целом и ипотеки космических объектов в частности. В статье также формулируются и обосновываются предложения, направленные на совершенствование этого регулирования, в частности, путем принятия типового, или примерного договора ипотеки космических объектов.

Ключевые слова: космический объект, космическая деятельность, ипотека, правовое регулирование, договор.

Khrapach Stanislav. Features contractual regulation of the mortgage space objects

Based on the analysis of the relevant provisions of the civil law of Ukraine, legislation on space activities and scientific sources define the general provisions of the contractual regula-

© ХРАПАЧ Станіслав Васильович – аспірант відділу проблем екологічного та космічного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України