

## РОЗДІЛ 6 ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6(477)+(438)

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.59-2.1>

### ДЕФІНІЦІЇ БАЗОВИХ КАТЕГОРІЙ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА (НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНОДАВСТВА ПОЛЬЩІ)

### DEFINITIONS OF THE BASIC CATEGORIES OF ENVIRONMENTAL LAW (ON THE EXAMPLE OF POLISH LEGISLATION)

**Кобецька Н.Р.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри трудового, екологічного та аграрного права  
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника*

Стаття присвячена аналізу тлумачення і співвідношення основних категорій екологічного права: «довкілля», «навколишнє природне середовище», «природа», «охорона довкілля», «охорона природи» та інші.

У статті представлено їх нормативні дефініції, закріплені українським законодавством, а також розуміння в еколого-правовій доктрині. Зроблено висновок, що категорія «природа» нині рідко зустрічається в законодавчих актах, а в наукових джерелах більше згадується в історичному розрізі становлення об'єктів екологічного права. Найбільш коректною категорією в українській мові, яка позначає основний об'єкт регулювання екологічного права, є категорія «довкілля».

Публікація також містить докладний аналіз та роз'яснення цих понять в екологічному праві і законодавстві Республіки Польща. Наголошується, що в польському праві представлене законодавче регулювання відносин, пов'язаних з охороною довкілля, і з охороною природи. Роз'яснено розуміння понять «природа», «довкілля», «охорона природи», «охорона довкілля». Дефініції цих понять закріплені в законах Польщі. Законодавство Польщі про охорону природи в історичному аспекті охоплює чотири закони, які були прийняті 10 березня 1934 року, 7 квітня 1949 року, 16 жовтня 1991 року, 16 квітня 2004 року. Нині чинний Закон про охорону природи 2004 року регулює відносини консервативної охорони, об'єкти та форми такої охорони. Він також включає тлумачення понять «природа» й «охорона природи». Рамковим екологічним Законом Польщі є Закон про охорону довкілля, прийнятий 27 квітня 2001 року. Перша його редакція була затверджена 31 січня 1980 року. Ці законодавчі акти мають ширшу сферу дії, регулюють збереження не тільки природних екосистем, а й тих, що зазнали впливу людини. Базовими категоріями Закону 2001 року є категорії «довкілля», «охорона довкілля».

**Ключові слова:** довкілля, навколишнє природне середовище, навколишнє середовище, природа, охорона природи, охорона довкілля.

The article deals with the analysis of the interpretation and correlation of the main categories of environmental law: "environment", "natural environment", "nature", "environmental protection", "nature conservation" and others.

The article presents their normative definitions, enshrined in the Ukrainian legislation, as well as their understanding of environmental legal doctrine. It is concluded that the category "nature" is rarely found today in legislative acts, and in scientific sources it is more mentioned in the historical context of becoming objects of environmental law. The most correct category in the Ukrainian language, which designates the main subject of regulation of environmental law, is the category "environment".

The publication also provides a detailed analysis and explanation of these concepts in the environmental law and legislation of the Republic of Poland. It is emphasized that the Polish law presents the legislative regulation of relations related to environmental protection and nature protection. Understand the concepts of "nature", "environment", "nature conservation", "environmental protection". The definitions of these concepts are enshrined in the laws of Poland. The Polish legislation on the protection of nature, in historical terms, covers four laws that were adopted: March 10, 1934, April 7, 1949, October 16, 1991, and April 16, 2004. The current Nature Conservation Act of 16 April 2004 regulates nature conservation, the objects and forms of such conservation. It also includes interpretations of the concepts of "nature" and "nature conservation". The Environmental Law of Poland is the Environmental Protection Act, adopted on April 27, 2001. Its first version was approved on January 31, 1980. These pieces of legislation have a broader scope, regulating the conservation of not only natural ecosystems, but also those affected by humans. The basic categories of the Law of 2001 are the categories "environment", "environmental protection".

**Key words:** environment, natural environment, nature, nature conservation, environment protection.

Визначення та тлумачення понять, які окреслюють суть тих чи інших явищ, процесів, об'єктів, елементів механізму правового регулювання, має непересічне значення для їх розуміння та застосування. Як підкреслюється юридичною доктриною, «пра-

вові поняття і категорії відображають певний рівень (зріз) знань у галузі державно-правових явищ, незалежно від того, включені чи не включені ці категорії і поняття в закони чи підзаконні нормативно-правові акти» [1, с. 109]. Юридична наука (або її галузі),

припускаючи наявність розвинутої та впорядкованої системи знань про державно-правові явища, повинна мати як обов'язковий атрибут і інструментарій пізнання розвинутої системи категорій і понять, який визначається предметом цієї науки. У зв'язку з цим формування понять, як і загалом понятійного апарату юридичної науки, є найважливішим завданням та її власним призначенням, інакше кажучи, константою її буття [2, с. 54]. Досить часто законодавець визначає дефініцію відповідного поняття в перших статтях нормативно-правового акта. На думку українських науковців, «основне завдання визначення термінів нормативно-правового акта – належне розуміння змісту понять, які вони позначають, і, відповідно, правильне використання при створенні та застосуванні нормативно-правових приписів» [3, с. 46–47].

Базовими категоріями екологічного права і законодавства України є категорії «навколишнє природне середовище», «довкілля», «охорона навколишнього природного середовища», «охорона довкілля», «раціональне використання природних ресурсів», «екологічна безпека» та низка інших. На жаль, нині більшість із них не має легально закріпленого тлумачення. Крім того, поряд із такими категоріями, як «навколишнє природне середовище», «довкілля», науковці звертаються до аналізу суміжних понять – «навколишнє середовище», «природа», які вживалися або вживаються в законодавчих актах України та інших держав.

Насамперед варто зазначити, що в більшості сучасних українських академічних та наукових видань наголошується на тому, що природа в чистому її вигляді практично не існує [4, с. 11] і що поняття «природа» в сучасному екологічному законодавстві використовується рідко [5, с. 69]. Ще в середині 70-х років ХХ ст. Ю.С. Шемшученко визначав природу як сукупність матеріальних предметів (природних ресурсів) і умов, які існують незалежно від волі людей і є матеріальною основою і середовищем перебування людського суспільства [6, с. 19]. У новітній Великій українській юридичній енциклопедії «природа» трактується як частина матеріального світу, яка впливає на людину і суспільство в процесі їх взаємодії, є джерелом та місцем існування людини, здійснення людської діяльності і матеріального виробництва, має внутрішню структуру (компоненти), які виконують багатоманітні функції в житті людини (життєзабезпечувальну, антропозахисну, охоронну, рекреаційну, лікувально-оздоровчу, ресурсну, просторово-територіальну, сільбищну тощо) [7, с. 630]. В українському законодавстві категорія «природа» вкрай рідко зустрічається в законодавчих актах, а в наукових джерелах більше згадується в історичному розрізі становлення об'єктів екологічного права та в контексті консервативної (природно-заповідної) форми охорони природи.

Більше уваги надається поняттям «навколишнє середовище», «навколишнє природне середовище», «довкілля». Два останніх, хоч і не закріплені на рівні законодавчих дефініцій, є основоположними (перше охоплено назвою базового екологічного Закону

України «Про охорону навколишнього природного середовища», друге введено ст. 50 Конституції України в конструкцію «право на безпечне довкілля»). З огляду на зміст ч. 1 ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», під навколишнім природним середовищем розуміється сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів. Не вдаючись у докладний науковий аналіз співвідношення названих вище понять, що досить широко представлений у різних наукових публікаціях [4, с. 11–12; 5, с. 69–78, 145–147], варто наголосити, що поняття «довкілля» в українській мові є найближчим відповідником англійському «environment», а в контексті українського екологічного права визнається синонімом поняття «навколишнє природне середовище».

Щодо понять «охорона довкілля (навколишнього природного середовища)», «раціональне використання природних ресурсів», які є метою екологічної політики держави та еколого-правового регулювання, то їх законодавчі дефініції в Україні теж відсутні, а розуміння цих понять роз'яснюється в еколого-правовій доктрині. Наприклад, термін «охорона навколишнього природного середовища» в енциклопедичному виданні визначається як «система заходів держави та зобов'язань юридичних та фізичних осіб щодо ефективного використання природних ресурсів, збереження якості навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки» [7, с. 569].

З точки зору розуміння та законодавчого закріплення понять, що розглядаються, цікавою є практика сусідньої Польщі. Насамперед, варто звернути увагу, що в польському праві однаковою мірою представлене законодавче регулювання відносин, пов'язаних з охороною довкілля та охороною природи, як і дефініції відповідних понять. До того ж розуміння цих понять окреслене законодавцем. У системі чинних екологічних нормативно-правових актів Польщі базовим, основоположним є Закон про охорону довкілля 2001 року (*ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*). Крім інших спеціальних (секторальних) еколого-правових актів, діє Закон про охорону природи (*ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody*). Для правильного розуміння сфери регулювання та співвідношення відповідних актів проведемо системний аналіз екологічного законодавства Польщі, з'ясуємо підстави та етапи його формування на базі вивчення польських навчальних та наукових джерел.

Якщо аналізувати розвиток законодавства Польщі про охорону природи, в літературі вказуються чотири закони, які були прийняті 10 березня 1934 року, 7 квітня 1949 року, 16 жовтня 1991 року, 16 квітня 2004 року [9, с. 83]. 31 січня 1980 року в Польщі приймається іншого змісту екологічний закон, який мав назву «Закон про охорону та вплив на довкілля (формування довкілля)» (*ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska*). Польські дослідники деталізують розуміння впливу на довкілля (формування довкілля) в контексті змісту цього закону – це «свідомі та заплановані зміни природного середовища,

спрямовані на господарське використання екосистем (наприклад, для сільськогосподарських, туристичних цілей тощо) або відновлення екологічної функції екосистем та ландшафтів (ренатуралізація, ренатуралізація); цілеспрямований і свідомий вплив на природне середовище з метою надання йому рис, корисних із точки зору людини, та підвищення потенціалу навколишнього середовища [10, с. 57]. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону 1980 року охорона довкілля передбачала: 1) розумне формування (вплив на) довкілля; 2) раціональне використання природних ресурсів; 3) припинення або запобігання шкідливому впливу на довкілля, що спричинює його знищення, пошкодження, забруднення, зміни фізичних характеристик чи природних елементів; 4) відновлення природних елементів до належного їх стану. Водночас, відповідно до ст. 1 Закону про охорону природи від 1949 року охорона природи у значенні цього Закону означала збереження, відновлення та належне використання: 1) природних ресурсів; 2) витворів живої та неживої природи, як окремих екземплярів, так і їх угруповань у визначених районах, а також видів рослин і тварин, охорона яких становить суспільний інтерес із наукових, естетичних, історичних, лікувальних та соціальних причин, а також із точки зору особливостей ландшафту.

У наукових еколого-правових джерелах сусідньої держави зазначається, що поняття «довкілля» (*środowisko*) з'явилося після Другої світової війни і застосовувалося в різних значеннях (середовище людини, культурне, географічне, суспільне середовища тощо). У польському Законі від 7 квітня 1949 року про охорону природи, в контексті його мети вказувалося на необхідність охорони ресурсів живої і неживої природи, зокрема, на консервативний вимір охорони природи. Розуміння поняття «довкілля» в Законі Польщі від 31 січня 1980 року однозначно підтверджує, що складником довкілля є «природа» (*przyroda*) [11, с. 163]. Саме в Законі від 31 січня 1980 року вперше було законодавчо визначено поняття «довкілля» як сукупність всіх природних елементів, зокрема, поверхня землі з ґрунтами, надра, води, повітря, рослинний і тваринний світ, а також ландшафт і клімат, що знаходяться як у природному стані, так і зміненому в результаті діяльності людини (ч. 1 ст. 1).

На зміну Закону про охорону природи 1949 року приходять Закон про охорону природи від 16 жовтня 1991 року, який, на протигагу «рамковому» Закону 1980 року про охорону та вплив на довкілля (формування довкілля), був (знову ж таки) спеціальним. Аналізуючи співвідношення цих законодавчих актів, польські правники вказують, що вони відрізняються за змістом і сферою регулювання. Основним об'єктом охорони Закону 1980 року були людина і її потреби. Закон про охорону природи 1991 року не стільки спрямований на забезпечення існування людини та задоволення її потреб. Його об'єктом є сама природа. У правовому механізмі охорони природи домінує охоронний аспект. Право охорони природи не охоплює всіх питань, які регулюються правом охорони довкілля [12, с. 50].

Наступне оновлення аналізованих законів відбулося на початку XXI ст. Зокрема, у 2001 році прийнятий нині чинний Закон про охорону довкілля (*ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*), а в 2004 році – новий (чинний зараз) Закон про охорону природи (*ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody*). Отже, польське законодавство, що регулює охорону довкілля (в розумінні нашого Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»), в історичному розрізі представлено першим Законом 1980 року, який замінений чинним Законом про охорону довкілля 2004 року. Природоохоронна ж його складова частина (на початку суто консервативна форма охорони, а пізніше в ширшому природоохоронному розумінні) має тривалішу історію становлення і змін і включає чотири редакції Закону про охорону природи, включно з чинним Законом 2004 року. За своєю сферою та предметом регулювання він відповідає сфері регулювання законів України «Про природно-заповідний фонд України», «Про екологічну мережу України», «Про Червону книгу України».

Нині поняття «довкілля» закріплене чинним Законом Польщі про охорону довкілля від 27 квітня 2001 р. «Довкілля» є основним предметом регулювання екологічного права, і від правильного його розуміння залежить і правильне розуміння та формування механізмів правової охорони. У ст. 3 (ч. 1 п. 39) Закону «довкілля» визначається як всі природні елементи, у тому числі змінені в результаті діяльності людини, зокрема, поверхня землі, надра, води, повітря, ландшафт, клімат та інші елементи біорізноманіття, а також взаємодія між цими елементами. З огляду на це вважається, що поняття «довкілля» охоплює 4 елементи: 1) живі і неживі ресурси; 2) окремі елементи, створені людиною (культурна спадщина); 3) ландшафт і цінності природи (розмаїття природи); 4) взаємозв'язок між цими елементами [13, с. 26]. Поняття «довкілля» не тотожне поняттю «природа». Довкілля охоплює як елементи природні, так і ті, що зазнали впливу людини (змінені під впливом), а поняття «природа» як об'єкт регулювання закону про охорону природи охоплює лише власне природні елементи, які є витворами самої природи, не залежними від впливу людини [14, с. 321].

У коментарі до польського Закону про охорону довкілля вказується, що визначення і розуміння понять, дефініції яких закріплені в ст. 3 Закону, виходять за його межі. Відповідно до загальних принципів правоперетраційної діяльності, якщо законодавець в одному правовому акті визначив певне поняття, то воно повинно мати таке саме значення і для інших актів [15, с. 44]. Причому в інших актах польського законодавства можна зустріти пряме посилання на тлумачення поняття відповідно до іншого (базового) Закону. Наприклад, роз'яснюючи розуміння понять, польський Закон про доступ до інформації про довкілля і його охорону, участь громадськості в охороні довкілля та оцінку впливу на довкілля (*ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*,

*udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*) в ст. 3 зазначає, що поняття «довкілля» в ньому вживається в розумінні Закону про охорону довкілля.

Дефініція поняття «охорона довкілля» також закріплена в ст. 3 (ч. 1 п. 13) Закону Польщі про охорону довкілля 2001 року: «охорона довкілля» – це дії чи утримання від дій, що дають змогу зберегти або відновити природний баланс; ця охорона полягає, зокрема, в: а) раціональному управлінні довкіллям та використанні природних ресурсів відповідно з принципами сталого розвитку, б) запобіганні забрудненню, в) відновленні природних елементів до належного їх стану. У польській правовій доктрині наголошується, що принаймні з 90-х років минулого століття охорона довкілля розуміється як сукупність дій, спрямованих на підтримку природних основ благополуччя людини, включаючи захист усіх природних елементів, які не обов'язково мають прямий вплив на умови життя людини [16, с. 30].

Зміст поняття «охорона природи» деталізований у ст. 2 Закону Польщі про охорону природи 2004 року. Відповідно до ч. 1 ст. 2, охорона природи (для цілей цього Закону) полягає в збереженні, сталому використанні та відновленні ресурсів, витворів та елементів природи: 1) дикорослих рослин, тварин та грибів; 2) особливо охоронюваних видів рослин, тварин та грибів; 3) бродячих тварин; 4) природного середовища існування; 5) середовища існування вимираючих, рідкісних і особливо охоронюваних видів рослин, тварин і грибів; 6) витворів живої і неживої природи, а також викопних залишків рослин і тварин; 7) ландшафтів; 8) зелених насаджень у містах

і селах; 9) лісосмуг. Метою охорони природи є: 1) підтримання екологічних процесів та стабільності екосистем; 2) збереження біорізноманіття; 3) збереження геологічної та палеонтологічної спадщини; 4) забезпечення існування видів рослин, тварин та грибів разом із місцями їх існування, шляхом підтримання або відновлення їх належного стану; 5) охорона ландшафтних цінностей, зелених насаджень в містах і селах, а також дерев; 6) підтримання або відновлення природних місць існування, а також інших ресурсів, витворів та природних компонентів до належного їх стану; 7) формування позитивного ставлення людини до природи через освіту, інформацію та популяризацію в галузі охорони природи (ч. 2 ст. 2). У польській науковій літературі підсумовується, що право охорони природи є окремою складовою частиною права охорони довкілля та регулює питання охорони природи з акцентом на консервативній охороні [17, с. 5].

Як бачимо, система законодавчого регулювання тої чи іншої держави має свої особливості, однак для кожної правової системи важливим є однозначне і чітке розуміння категорій, які використовуються у процесі формування правових приписів. При цьому розуміння і тлумачення цих категорій відрізняється від загальнопоширеного, має значення виключно в механізмі правового регулювання конкретної держави, ґрунтується на традиціях, специфіці правової системи цієї держави. Правові дефініції вводяться законодавцем із використанням правил і вимог законодавчої техніки задля досягнення максимальної ефективності правового регулювання та тісно взаємозв'язані з іншими наявними правовими інститутами, інструментами, засобами та дефініціями.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / Акад. прав. наук України. Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2008. 728 с.
2. Панов М. Проблеми формування понятійного апарату юридичної науки: методологічні аспекти. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2-3 (33-34). С. 54–67.
3. Косович В. Правові дефініції як засіб забезпечення створення досконалих нормативно-правових актів в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2013. Вип. 57. С. 43–52.
4. Екологічне право України. Академічний курс : підручник. 2-ге вид. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2008. 720 с.
5. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). Київ : ІЗП і ПЗ, 2003. 772 с.
6. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев : Наукова думка, 1976. 203 с.
7. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 14: Екологічне право / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова), А.П. Гетьман (заст. голови) та ін. Харків : Право, 2018. 776 с.
8. Кобецька Н.Р. Об'єкти екологічного права та їх зміст в сучасних умовах. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України* : збірник наук. статей. Івано-Франківськ : Плай, 2006. Вип. 16. С. 144–150.
9. Danecka D., Kierzkowska J., Trzińska D. Ograniczenia działalności gospodarczej ze względu na ochronę przyrody. Warszawa : Wolters Kluwer Polska, 2018. 288 s.
10. Dobrzańska B., Dobrzański G., Kiełczewki D. Ochrona środowiska przyrodniczego. Warszawa : PWN Wydawnictwo Naukowe, 2008. 458 s.
11. Roliński M. Ewolucja pojęcia prawnego „środowisko” i „ochrona środowiska”. *Studia Iuridica Lublinska*. 2005. Nr 6. S. 159–166.
12. Ciechanowicz-McLean J. Związki normatywne przyrody i środowiska w prawie polskim. *Prawo i środowisko*. 2016. № 1(85). S. 48–53.
13. Ciechanowicz-McLean J. Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem. 2 wydanie uaktualizowane i poprawione. Warszawa : Difin, 2019. 223 s.
14. Rakoczy B., Wierzbowski B. Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe. 7 wydanie. Warszawa : Wolters Kluwer Polska, 2018. 418 s.
15. Gruszecki K. Prawo ochrony środowiska. Komentarz. 3 wydanie. Warszawa : Wolters Kluwer, 2011. 886 s.
16. Górski M. System prawa ochrony środowiska. *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska* / pod. red. P. Korzeniowskiego. Łódź : Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015. S. 29–41.
17. Rakoczy B. Prawo ochrony przyrody. Warszawa : Wydawnictwo C.H. Beck, 2009. 225 s.