

*Хижня Л. Є.,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
ДВНЗ «Запорізький національний університет»*

СУТНІСТЬ КАТЕГОРІЇ «ДОВКІЛЛЯ» ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

ESSENCE OF THE “ENVIRONMENT” CATEGORY AS AN OBJECT OF ADMINISTRATION

У статті автором здійснюється дослідження розуміння категорії «довкілля». Метою дослідження є визначення сутності поняття «довкілля» як об'єкта адміністративно-правового захисту. Автором визначено, що встановлення відповідності досягнення належного рівня сприятливості довкілля має враховувати антропогенні чинники, зокрема такі, як тривалість життя людини в регіоні, причини ранньої смертності, наявність механізмів вжиття заходів щодо відновлення природних ресурсів та об'єктів, зокрема пов'язаних із активізацією використання відновлювальних джерел енергії тощо. Під час проведеного дослідження обґрунтовано авторський підхід до розуміння поняття «довкілля» як складника життя та здоров'я людини, визначення як критерію сприятливості довкілля не лише дотримання встановлених чинним законодавством вимог щодо дотримання лімітів забруднення навколишнього природного середовища, а і визначення взаємозв'язків між тривалістю життя людини і відповідним станом довкілля в певній місцевості. Автором визначено, що якість захисту довкілля визначається і відповідним рівнем забезпечення стандартів благоустрою населених пунктів, що визначає, зокрема, й умови життєдіяльності людини. З врахуванням такого підходу автором обґрунтовано необхідність відмовитися від використання терміна «навколишнє природне середовище», що в його лексико-семантичному розумінні є невдалою спробою перекладу терміна «environment», якому відповідає українське слово «довкілля». Автором статті окреслюється категорія «довкілля» як об'єкт адміністративно-правового захисту та охорони як сукупність природних і природно-антропогенних об'єктів, що є формуючою сукупністю факторів впливу на життя та здоров'я людини, при цьому забезпечення його сприятливості має функціональне спрямування діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: довкілля, навколишнє природне середовище, поняття, категорія, сутність, адміністративна відповідальність.

The author studies the understanding of the category “environment”. The purpose of the study is to determine the essence of the concept of “environment” as an object of administrative and legal protection. The author determines that the determination of the achievement of a proper level of environmental friendliness should take into account anthropogenic factors, in particular, such as human life expectancy in the region, causes of early mortality, the availability of mechanisms for restoration of natural resources and objects, including related with activation of renewable energy sources and more. The study substantiates the author’s approach to understanding the concept of “environment” as a component of human life and health, defining as a criterion for environmental friendliness not only the observance of environmental pollution limits set by the current legislation, but also determining the relationships between the life expectancy of a person and the corresponding state of the environment in a particular locality. The author determines that the quality of environmental protection is determined by the appropriate level of provision of standards of settlement of settlements, which determines including the conditions of human life. Taking this approach into account, the author substantiates the need to abandon the use of the term “environment”, which in his lexical and semantic sense is an unsuccessful attempt to translate the term “environment” to which the Ukrainian word “environment” corresponds. The author of the article category “environment” as an object of administrative and legal protection and protection as a set of natural and natural-anthropogenic objects, which is a forming set of factors of influence on human life and health, while ensuring its favorability has a functional direction of activity public authorities and local self-government.

Key words: environment, concept, category, essence, administrative responsibility.

Актуальність теми дослідження. Категорія «довкілля» є відносно новою категорією, розуміння якої має відбуватися через співвідношення з категоріями «навколишнє природне середовище» та «антропогенне середовище».

У дослідженні П. Гнатіва встановлюється доцільність виокремлення категорій «природне середовище» у розумінні «навколоекосистемного та навколоорганізованого природного середовища» та «антропозоване середовище» як «системи взаємопроникнення хімічних, біологічних чинників природного середовища на Землі та поза її межами» [1, с. 272–273], при цьому антропозоване середовище людина здатна контролювати, однак воно не може існувати без взаємодії із природними комплексами, що вже не є підконтрольними людині цілком.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання проблематики забезпечення ефективності

адміністративно-правового регулювання суспільних відносин загалом і зокрема з питань – застосування адміністративної відповідальності за вчинення порушень у сфері захисту довкілля було в різні часи предметом наукових досліджень В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Д.М. Бахраха, Ю.Н. Старилова, О.І. Остапенко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Ю.О. Легези, І.П. Голосніченка, М.Ф. Стахурського, Н.І. Золотарьової, С.Г. Стеценка та інших.

Метою дослідження є визначення сутності поняття «довкілля» як об'єкта адміністративно-правового захисту.

Виклад основного матеріалу. Більшість учених виокремлює два типи навколишнього природного середовища – природне довкілля, де умови існування природних об'єктів і ресурсів максимально збережені в первісному вигляді, та природне довкілля, що

страждає від антропогенного впливу, тобто довкілля, де внаслідок використання людиною техніки, здійснення виробництва сільськогосподарської та промислової продукції заподіюється шкідливий вплив на природні об'єкти та природні ресурси [2, с. 106–119; 3, с. 50–57 та ін.].

Навколишнє природне середовище (довкілля) може бути для людини сприятливим чи несприятливим. Створення умов функціонування людини, що визначають характеристики сприятливого довкілля, свідчить про реалізацію державою покладеної на неї функції – екологічної.

Забезпечення ефективності реалізації екологічної функції держави набуває особливої актуальності, починаючи з другої половини ХХ сторіччя. Екологічна функція держави розуміється як спрямування діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що полягає в забезпеченні екологічної безпеки, раціонального використання природних ресурсів, їхньої охорони та захисту, що своїм результатом має формування *сприятливого* навколишнього природного середовища [4, с. 95–101] (курсив – Л. Х.).

Спираючись на лексичне розуміння поняття «сприятливий» як «певне явище, що створює позитивний вплив на певне явище, об'єкт чи суб'єкт» [5, с. 1377]. При цьому вжиття такої категорії є характерним не лише для вітчизняної правової доктрини, але й для результатів практики правозастосування та законодавства іноземних країн. Зокрема, відповідно до Стокгольмської декларації з навколишнього середовища стверджує право людини на сприятливі умови життя у навколишньому середовищі, якість якого дає змогу вести гідне та процвітаюче життя [6]. Відповідно до Декларації з навколишнього середовища та розвитку гідний рівень життя людини може бути забезпечено лише в умовах її гармонійної взаємодії людини і природи [7]. У вітчизняній правовій науці розуміння сприятливого довкілля визначається як довкілля, безпечне для життя та здоров'я людини [8, с. 35], встановлюються вимоги забезпечення придатності для життєдіяльності людини. С.В. Клименко підкреслює, що розуміння категорії якісного довкілля передбачає визначення належного рівня його «якості» [9, с. 14].

В.В. Костицький, досліджуючи сутність сприятливого навколишнього природного середовища, визначає, що досягнення такого стану означає його відповідність критеріям, стандартам і нормативам раціонального використання природних ресурсів, дотримання безпеки виробництва, екологічної та видової стійкості та різноманіття [8, с. 79].

Такий підхід був свого часу підтриманий низкою вітчизняних учених, зокрема Ю.С. Шемшученком [10, с. 230], В.І. Андрейцевим [11, с. 136–138], В.Л. Бредіхіною [12, с. 15–16] та іншими, що, досліджуючи критерії сприятливості довкілля, наполягали на необхідності визначення його відповідності встановленим чинним законодавством стандартам і нормативам. Загалом погоджуючись із таким підходом, необхідно підкреслити, що розвиток законо-

давства не завжди відображає відповідні потреби суспільства, не відповідає розвитку наявних технологій виробництва тощо. Саме тому А.О. Матвійчук, досліджуючи категорію «сприятливе навколишнє природне середовище», підкреслює необхідність врахування не лише нормативних положень, але й наявної практики його застосування [13, с. 56]. Крім того, відповідність довкілля встановленим стандартам і нормативам свідчить про досягнення рівня безпечності довкілля, однак не означає досягнення його сприятливості.

У такому розумінні постає актуальним питання встановлення категорії «легітимні очікування» і доцільності її застосування в аспекті дослідження сутності досягнення сприятливості довкілля для життєдіяльності людини. І очевидним є висновок, що безпечне навколишнє природне середовище не є тотожним сприятливому навколишньому природному середовищу (довкіллю).

Встановлення відповідності досягнення належного рівня сприятливості довкілля має враховувати антропогенні чинники, зокрема такі, як тривалість життя людини в регіоні, причини ранньої смертності, наявність механізмів вжиття заходів щодо відновлення природних ресурсів та об'єктів, зокрема пов'язаних із активізацією використання відновлювальних джерел енергії тощо. Саме врахування такого роду критеріїв здатне належним чином відобразити проголошення положеннями Конституції України найвищою соціальною цінністю людини, її життя та здоров'я. Лише відповідність стану навколишнього природного середовища встановленим лімітам його забруднення жодним чином не містить вказівки на забезпечення сприятливого навколишнього природного середовища, тобто середовища, в якому людині забезпечується гідний рівень життя, а не лише достатній, як визначено у ст. 48 Конституції України.

Єдності підходів не спостерігається щодо визначення категорії «довкілля», його співвідношення з категорією «навколишнє природне середовище». Необхідно виділити такі підходи до розуміння категорії «довкілля», як: 1) сукупність природних багатств, що було характерно для радянської правової доктрини і було відображенням інтенсивного типу виробництва, коли інтереси держави мали пріоритетне значення, і права людини, цінність забезпечення їх реалізації, зокрема права на безпечне та сприятливе довкілля, було повністю нівельовано [14, с. 25–27; 15, с. 16; 16, с. 169–170]; 2) сукупність факторів, що характеризують навколишнє природне середовище як безпечне [17, с. 65–97; 18, с. 11–23; 11, с. 50–76; 19, с. 12–14]; 3) як тотожне категорії «довкілля», тобто те, що оточує людину, зокрема природне довкілля, що зазнало антропогенного впливу [20].

При цьому відповідно до норм чинного законодавства України загальнозживаними є як термін «навколишнє природне середовище» (Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»), так і «довкілля» (розділ VIII Кримінального

кодексу України має назву «Злочини проти довкілля»), а також у синонімічному розумінні використовуються терміни «природа» (ст. 66 Конституції України визначає, що «ніхто не може заподіювати шкоду природі» (курсив – Л. Х.)) та «середовище» [21]. Аналіз положень статті 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» дає змогу зробити висновок, що воно розуміється як сукупність правових відносин «у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною» [22]. Таке розуміння «навколишнього природного середовища» є певною мірою звуженим його розумінням, адже знову поза увагою залишається людина як найвища соціальна цінність. Необхідність акцентування уваги на необхідності досягнення балансу взаємовідносин саме людини, суспільства і природи визначається у міжнародних актах і має бути репрезентовано у національному правовому полі.

Однак такий підхід до розуміння категорії навколишнього середовища як об'єкта правової охорони не є загальнопоширеним у світовій практиці правозастосування. Зокрема, відповідно до законодавства Японії навколишнє середовище як об'єкт правової охорони розглядається без виокремлення природного та антропогенного його складників [20, с. 12]. Відповідно до нормативних положень Екологічного кодексу Республіки Казахстан під навколишнім середовищем (довкіллям) розуміється сукупність природних і штучних об'єктів, включно з атмосферним повітрям, озоновим шаром Землі, поверхневими та підземними водами, землями, надрами, тваринним і рослинним світом, а також *клімат* у їхній взаємодії [23]. Таким, що заслуговує на увагу, є нормативне розуміння категорії «навколишнього природного середовища», охорона якого є безумовною гарантією забезпечення здорового та естетичного розвитку людини, що визначено відповідно до чинного законодавства Республіки Молдова [24].

Відповідно до положень Стокгольмської декларації з навколишнього середовища встановлено, що навколишнім середовищем є сукупність складників навколишнього природного середовища та навколишнього середовища, що створене людиною, зокрема побутового та робочого [6].

З урахуванням необхідності застосування міжгалузевого підходу до дослідження категорії «довкілля», або «навколишнє середовище», необхідно зазначити, що поширеним є його розуміння вченими-екологами як сукупності сил та явищ природи, її речовини та простору, будь-якої діяльності людини, що перебуває поза об'єктом чи суб'єктом, що розглядаються та безпосередньо з ними контактують [25, с. 20].

Попри відсутність законодавчого визначення поняття «довкілля» (чи його синонімічної категорії «навколишнє природне середовище») у наукових колах постійно здійснюються дослідження, спрямовані на пошук авторських підходів до його розуміння. Крім того, вартим уваги є встановлення енциклопедичного розуміння його сутності. Зокрема, авторський колектив «Великого енциклопедичного юридичного словника» за загальним керівництвом Ю.С. Шемшученка аргументує доцільність розуміння «навколишнього природного середовища» («довкілля») як сукупності природних і природно-антропогенних умов (земля, вода, ліси, надра, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ), що оточують людину та є необхідними для її життя і діяльності [26, с. 489].

Корелюється такий підхід із визначення навколишнього природного середовища (довкілля) з підходом свого часу, обґрунтованим В.К. Матвійчуком, як доступної людині природи (як недоторканної, так і зміненої чи створеної людиною) [27, с. 123]. Доцільність поєднання навколишнього природного середовища (довкілля) як сукупності природних і природно-антропогенних складників виділено в дослідженнях А.О. Матвійчука [13, с. 60], при цьому вченим заперечується необхідність віднесення до об'єктів особливої охорони життя та здоров'я людей як складника навколишнього середовища. Однак саме такий підхід обґрунтовано академіком Ю.С. Шемшученком [28, с. 13].

Прихильником широкого тлумачення поняття «довкілля» є і В.В. Іванюшенко, що обґрунтувала доцільність його розуміння як тотожності довкілля та навколишнього середовища, що є сукупністю об'єктів природного середовища, інших соціальних факторів (зокрема, умов побуту, харчування, навчання, відпочинку тощо, тобто факторів, що відображають вплив на життя та здоров'я людини, на результативність її життєдіяльності [29, с. 9].

Варто зазначити, що з погляду лексичного розуміння конструкції «навколишнє природне середовище» воно є не зовсім вдалою спробою перекладу з російської мови терміна «environment». Натомість із погляду лексичної будови української мови доцільним є застосування терміна «довкілля», що не є калькою російського терміна «окружающая природная среда» [30, с. 138; 31, с. 80; 32, с. 78].

Відсутність законодавчого визначення категорії «довкілля» ускладнює проблеми його застосування, однак при цьому саме вона є основою для визначення сутності родового об'єкта екологічних злочинів (розділ VIII Кримінального кодексу України). Відповідно до чинного адміністративно-деліктного законодавства України родовим об'єктом адміністративних екологічних правопорушень є «природа», нормативне розуміння якої не встановлено. Варто зазначити, що профільний орган публічного управління в Україні також починаючи з вересня 2019 року має назву Міністерства енергетики та захисту довкілля України, що було реалізовано відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня

2019 рр. № 829 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [33]. Під час таких реформаційних змін фактично відбулось визнання саме «довкілля» як об'єкта публічного управління, як об'єкта адміністративних правовідносин, як особливого об'єкта, що потребує охорони та захисту.

Висновки. З врахуванням вище зазначених міркувань необхідно зробити декілька висновків, що будуть покладені в основу подальшого дослідження. Передусім в основу авторського розуміння категорії «довкілля» покладено необхідність виділення як її складника життя та здоров'я людини, визначення як критеріїв сприятливості довкілля не лише дотримання встановлених чинним законодавством вимог щодо дотримання лімітів забруднення навколишнього природного середовища, а і визначення взаємозв'язків між тривалістю життя людини і від-

повідним станом довкілля в певній місцевості. Крім того, якість захисту довкілля визначається і відповідним рівнем забезпечення стандартів благоустрою населених пунктів, що визначає, зокрема, і умови життєдіяльності людини. З урахуванням такого підходу необхідним є відмовитися від використання терміна «навколишнє природне середовище», що в його лексико-семантичному розумінні є невдалою спробою перекладу терміна «environment», якому відповідає українське слово «довкілля». Довкілля як об'єкт адміністративно-правового захисту та охорони розуміється як сукупність природних і природно-антропогенних об'єктів, що є формуючою сукупністю факторів впливу на життя та здоров'я людини, при цьому забезпечення його сприятливості має функціональне спрямування діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гнатів П.С. Природне та антропогенне середовища: їхня суть та методологія наукового пізнання. *Праці наукового товариства ім. Шевченка. Екологічний збірник*. С. 270–280.
2. Андрейцев В.І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики екологічної політики: монографія. Дніпропетровськ: Національний гірничий університет, 2011. 373 с.
3. Стойко С.М., Койнова І.Б. Сучасні види антропогенного впливу на життєве середовище. *Український географічний журнал*. 2012. №1. С. 50–57.
4. Легеза Ю.О. Визначення змісту екологічної функції держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 95–101.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
6. Стокгольмська Декларація (Щодо питань навколишнього середовища) від 16.06.1972 р. «Действующее международное право», Т. 3. Москва: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 682–687.
7. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку від 03.06.1992. Действующее международное право. Т. 3. Москва: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 687–692.
8. 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.
9. Клименко С.В. Теоретичні, кримінально-правові і кримінологічні проблеми боротьби з посяганнями на навколишнє природне середовище (досвід системного аналізу): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса: Одес. держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996. 20 с.
10. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відповід. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 2. 744 с.
11. Андрейцев В.І. та ін. Екологічне право: особлива частина: підручник для студ. юрид. вузів і фак. / В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова та ін.: Повний акад. курс / за ред. акад. АПрН В.І. Андейцева В.І. Київ: Істина, 2001.
12. Бредіхіна В.Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2005. 20 с.
13. Матвійчук А.О. Поняття сприятливого навколишнього природного середовища у немайнових відносинах, що регулюються цивільним правом. *Юридична наука*. 2011. №2. С. 55–65.
14. Ляпунов Ю.И. Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел. Москва: Академия МВД СССР, 1974. 151 с.
15. Мунтян В.В. Правовая охрана рыбных богатств. *Правовая охрана природы*. Москва: Изд-тво МГУ, 1961. С. 8–17.
16. Сергеева Т.Л. Охрана природы по советскому уголовному законодательству. Правовые вопросы охраны природы в СССР. Москва: Госюриздат, 1963. С. 168–222.
17. Маер Абих Клаус Михаель. Повстання на захист природи. Від довкілля до спільно світу / переклад з нім., післямова, примітки Анатолія Єрмоленка. Київ: Лібра, 2004. 196 с.
18. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: навч. та наук. – практ. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 332 с.
19. Серов Г.П. Экологическая безопасность населения и территорий Российской Федерации (правовые основы, экологическое страхование и экологический аудит): учебное пособие. Москва: Изд. центр «Анkil», 1998. 207 с.
20. Дикусар В.М. Международно-правовые проблемы охраны окружающей среды: автореф. дис. ... доктора юридических наук: 12.00.10 – Международное право; Европейское право. Москва: Институт государства и права РАН, 2007. 34 с.
21. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 25 червня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1999. № 28. Ст. 1368.
22. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України* від 8 жовтня 1991 р. № 41. Ст. 546.
23. Екологічний кодекс Республіки Казахстан від 9 січня 2007 р. № 212. *Ведомости Парламента Республики Казахстан*. 2007. № 1. Ст. 1.
24. Об охране окружающей среды: Закон Республики Молдова от 16 июня 1993 г. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3317.

25. Биосфера. Экология. Охрана природы. Справочное пособие / за ред. С.М. Хазанет, А.В. Янковская. Київ : Наукова думка, 1987. 523 с.
26. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
27. Матвійчук В.К. Теоретичні та прикладні проблеми кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища : монографія. Київ : Національна академія управління, 2011. 368 с.
28. Екологічне право України. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. 848 с.
29. Іванюшенко В.В. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та його забезпечення в системі місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2009. 20 с.
30. Сараванський С. Секрети української мови. Київ : УКСП, «Кобза», 1994. 152 с.
31. Гінзбург М.Д. Що таке «довкілля» і що таке «навколишнє середовище»? *Ринок інсталяцій*. 2004. № 9. С. 80.
32. Непійвода В.П. Проблеми вдосконалення української термінології у галузі екологічного права. *Право України*. 2003. № 11. С. 76–82.
33. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/829-2019-п>.