

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Інститут права ім. князя Володимира Великого



МАУП

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

*Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції.
Київ, МАУП, 19 травня 2006 р.*

Київ 2007

ББК 67.9(4УКР)304я43
А43

Відповідальний редактор *В. М. Чирков*
(видання здійснене в рамках проекту “Наукові праці МАУП”)

За загальною редакцією канд. юрид. наук *Р. Б. Прилуцького*

Актуальні проблеми цивільного і господарського права: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, МАУП, 19 трав. 2006 р. / За заг. ред. Р. Б. Прилуцького. — К. : МАУП, 2007. — 268 с. — Бібліогр. в кінці статей.

ISBN 978-966-608-735-8

Розглядаються загальні проблемні науково-теоретичні питання співвідношення цивільного і господарського права, шляхів подальшої кодифікації цивільного та господарського законодавства, правового регулювання зобов’язально-договірних відносин, правового статусу суб’єктів господарювання, цивільних і господарських відносин, речові права та інші проблеми, що ставляться наукою цивільного і господарського права та юридичною практикою.

Для правників — науковців, викладачів, аспірантів, пошукачів і студентів юридичних навчальних закладів, широкого кола правників-практиків.

ББК 67.9(4УКР)304я43+67.304я43

ISBN 978-966-608-735-8

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2007

Зміст

Архипенко І. М. <i>Деякі проблемні питання правового регулювання образотворчого мистецтва</i>	6
Бабич І. Г. <i>Розірвання договору і принцип справедливості</i>	13
Бейкун А. Л. <i>Соціально-правові проблеми вдосконалення державної екологічної політики щодо використання, охорони і відтворення природних ресурсів</i>	19
Валецька О. В. <i>Проблема співвідношення термінів “заробітна плата” і “винагорода за працю” у трудовому і цивільному праві.....</i>	30
Вієр Л. Г. <i>Деякі проблемні аспекти права власності в Україні</i>	35
Вітка Ю. В. <i>Договірні відносини між недержавним пенсійним фондом, його вкладниками та учасниками</i>	43
Власов Є. А. <i>Угода як базовий правовий інститут в сучасній цивілістиці: новий погляд</i>	50
Горошинський О. О. <i>Деякі аспекти правової регламентації утворення і діяльності господарських товариств.....</i>	58
Деркач Е. М. <i>До питання про договірні відносини при перевезенні вантажів залізничним транспортом</i>	67
Єфремова К. В. <i>Ломбард як суб’єкт господарювання</i>	75
Карпечкін П. Ф. <i>Мирова угода у справах про банкрутство</i>	84
Колосова К. В. <i>Деякі проблеми правового регулювання речових прав на землю в Україні</i>	102

А. Л. БЕЙКУН

канд. юрид. наук, доц.

Інститут права ім. князя Володимира Великого МАУП,
м. Київ

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ, ОХОРОНИ І ВІДТВОРЕННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Досліджуються проблемні питання сучасної державної екологічної політики як цілісної сукупності форм суспільної діяльності. В якості її головного забезпечуючого елемента позиціонується загальнодержавна ідеологія сталого розвитку. Вперше надається їй визначення як цілісної суспільно-правової категорії. Визначені та проаналізовані, з урахуванням позицій провідних науковців-екологів, основні пріоритетні принципи її забезпечення.

Формування єдиної, збалансованої системи національного екологічного законодавства, насамперед у сфері забезпечення раціонального природокористування у різних галузях національної економіки, стикається з низкою проблем, зокрема з проблемами вибору підходів до моделювання єдиної концепції та вибору змістовного навантаження так званої “загальнодержавної ідеології сталого розвитку”, яка позиціонується як головний забезпечуючий елемент державної екологічної політики. Незважаючи на те, що навколо зазначеного вище елемента вже певний час триває дискусія у колах науковців-екологів, на жаль, досі не визначено його етимологічного значення як цілісної суспільно-правової категорії, а також потребують визначення, дослідження та обґрунтування базові, пріоритетні принципи його забезпечення.

Найвагоміший внесок у розроблення теоретичних основ використання інституціональних інструментів управління раціональним природокористуванням, сучасної державної екологічної політики як цілісної сукупності форм суспільної діяльності

взагалі зробили, зокрема, такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. І. Андрейцев, Р. М. Валєєв, О. О. Веклич, В. А. Зуєв, М. Кисєльов, М. П. Коваль, В. В. Костицький, С. Курикін, О. О. Плотникова, В. І. Семчик, Л. Чаусова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та ін.

Спробуємо в цій статті розглянути загальнодержавну ідеологію сталого розвитку як головного забезпечуючого елемента державної екологічної політики, висвітлити базові принципи її забезпечення та низку інших супутніх проблемних питань сучасної державної екологічної політики.

Ефективність реалізації державної екологічної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки безпосередньо залежить від якості її правового забезпечення. Стабільність екологічного законодавства, відсутність у ньому прогалин і комплексність охоплення предмету правового регулювання, наявність чіткої екологічної політики на всіх рівнях управління та усталеної структури державних органів, що здійснюють екологічне управління в цілому або його окремих аспектів, ефективність правозастосовчої діяльності — ці та інші чинники впливають на можливість держави вирішувати існуючі екологічні проблеми та запобігати виникненню нових. На жаль, з огляду на сучасний стан розвитку еколого-управлінських відносин можна із впевненістю констатувати, що більшість із перелічених факторів ще не знайшли свого адекватного відображення в національному законодавстві або мають декларативний характер. Тому доцільно насамперед визначити базові концептуальні засади формування державної екологічної політики та проаналізувати її правову регламентацію.

Сучасна державна екологічна політика визначається як концептуально цілісна сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямованої на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля [5, 19–31].

Як вбачається, така гармонізація має здійснюватися шляхом практичного впровадження так званих “принципів сталого розвитку”. Зазначені принципи повинні базуватись на загальнодержавній ідеології сталого розвитку, яка має стати методологічною основою діяльності уповноважених державних інститутів.

Проте, як видно з чинних нормативно-правових актів і програмних документів діяльності уповноважених органів, державна екологічна політика за змістом була і залишається лише комплексом певних принципів і заходів, що спрямовані не на забезпечення життєво важливих об'єктивних глобальних потреб, а на обслуговування певної сфери діяльності, “здійснюється поза соціально-економічним контекстом, обтяжує суспільство додатковими обмеженнями і зобов'язаннями, реалізується вимушено, а забезпечується за залишковим принципом” [5, 19].

На сьогодні певна частина науковців-екологів зазначає необхідність впровадження загальнодержавної ідеології сталого розвитку в якості головного забезпечуючого елемента державної екологічної політики [1; 6; 9; 10; 11, 18]. Проте досі не визначено її етимологічного значення як цілісної суспільно-правової категорії, а також не визначені базові, пріоритетні принципи її забезпечення.

На наш погляд, загальнодержавна ідеологія сталого розвитку повинна визначатись як цілісний, тривалий у часі і незмінний комплекс програмно-цільових настанов, що нормативно закріплені в актах вищого рівня юридичного значення, забезпечують регулювання соціально-економічних процесів за головним принципом — підтримання балансу між техногенним навантаженням на довкілля і здатністю навколишнього природного середовища до самовідновлення, виконання яких забезпечується реалізацією владно-розпорядчих повноважень галузевих і функціональних державних органів.

Як нам вбачається, принципи реалізації зазначеної ідеології повинні бути також нормативно закріплені, більше того, ці принципи мають опосередковувати і змістовне навантаження функцій уповноважених державних органів. Перелік таких принципів не повинен бути вичерпним, проте, на наш погляд, мають існувати базові, основні принципи, які визначають зміст такої загальнодержавної ідеології.

Отже, наведемо перелік цих основних принципів:

- 1) взаємозв'язок економічної доцільності з екологічною безпекою;
- 2) обов'язковість впровадження природоохоронних заходів в економічну діяльність;

- 3) екологічна збалансованість економічної діяльності;
- 4) взаємозв'язок соціальних і природоохоронних чинників;
- 5) визначення екологічної безпеки за найсуттєвішим критерієм оцінювання рівня соціально-економічного розвитку;
- 6) контроль за дотриманням екологічних обмежень і заборон;
- 7) урегульованість природоохоронних процесів податковою та бюджетною політикою держави.

Сприйняття екологічної політики як інтегрованого чинника покладає на всі державні органи спільну, хоча й диверсифіковану і диференційовану, відповідальність. При цьому центральні державні органи доцільно поділити на кілька груп:

I група — органи безпосередньо чи опосередковано управляють певними видами природних ресурсів у рамках своєї компетенції та (або) здійснюють діяльність, що призводить до високого постійного техногенного впливу на довкілля (насамперед галузеві відомства).

II група — органи, сфера діяльності яких пов'язана, зокрема, з попередженням та (або) усуненням негативних наслідків техногенних (антропогенних) впливів, порушень норм екологічної безпеки (насамперед правоохоронні органи та підрозділи галузевого контролю).

III група — органи, які впливають на стан довкілля шляхом формування правового механізму розвитку та здійснення екологічної політики, а також здійснюють контрольно-наглядові та юрисдикційні функції (Верховна Рада, суд, прокуратура).

IV група — органи, поточна діяльність яких відповідно до компетенції може сприяти утвердженню принципів сталого розвитку у суспільній свідомості, підвищенню інформованості та освіченості громадян з питань взаємовпливів суспільства і довкілля (державні органи, що регулюють відносини з охорони здоров'я, освіти, розвитку туризму, сім'ї та молоді).

Важливою складовою реалізації державної політики сталого розвитку є ефективність і дієвість фінансово-економічних інструментів екологічної політики та управління у сфері природоохорони.

Паралельно з так званими регуляторними інструментами забезпечення екологічної безпеки — дозволами, ліцензіями, квотами, нормативами, стандартами — Міністерство екології та природних ресурсів України застосовує, як відомо, фінансово-економічні інструменти, спрямовані на стимулювання ресурсозбереження та здійснення суб'єктами господарювання природоохоронних заходів, а саме збір (плата) за забруднення довкілля (тобто за викиди в атмосферне повітря і скиди у водне середовище забруднюючих речовин, за розміщення відходів) і плата за спеціальне використання природних ресурсів (за водокористування, за використання надр тощо). Не ставлячи під сумнів дієвість вже існуючих важелів, деякі науковці пропонують і нові, які у рамках створення концепції державної політики сталого розвитку потенційно можуть відігравати значну позитивну роль, а саме [3; 4; 5, 24–30; 8]:

- 1) запровадження еконадбавок за вироблену та ввезену екологічно небезпечну продукцію (наприклад, лаки і фарби, мінеральні добрива і пестициди, синтетичні миючі засоби та ін.);
- 2) запровадження заставно-депозитної системи для потенційно екологічно небезпечних продуктів та устаткування (відпрацьованих масел, акумуляторів і батарей, люмінесцентних ламп, пластикової тари для напоїв тощо);
- 3) запровадження спеціального маркування екологічно безпечної продукції та ресурсо- й енергозберігаючих пристроїв;
- 4) плата за акустичний, електромагнітний, іонізуючий вплив на довкілля;
- 5) запровадження пільгового оподаткування діяльності, що має природоохоронне значення.

При цьому нові надходження мають слугувати не джерелом поповнення загальної частини державного бюджету, а безпосередньо забезпечувати природоохоронну діяльність.

Крім того, в якості нового і перспективного фінансово-економічного інструменту, впровадження якого може мати масштабний природоохоронний ефект, деякі науковці пропонують екологічну конверсію зовнішнього боргу України. Тобто однією з форм погашення боргів є обумовлений перехід від одного виду

виплат країною-боржником до іншого, як, наприклад, компенсація боргу чи його частини виконанням спільно обумовлених природоохоронних заходів¹.

Екологічна конверсія передбачає можливість трансформації частини зобов'язань щодо зовнішньої державного боргу у зобов'язання країни профінансувати природоохоронні заходи на власній території у національній валюті на обумовлену суму. В більшості випадків керування цими коштами здійснюється створеним країнами-боржниками та країнами-кредиторами ціловим фондом.

Іншою складовою реалізації державної політики сталого розвитку, як вбачається, повинна стати інтеграція України до світового співтовариства, що відповідним чином має позначитись і на розвитку міжнародно-правових інструментів захисту довкілля. У зв'язку з цим доцільно вести мову про розвиток такої підгалузі права, як міжнародне право навколишнього середовища, яке мало б регулювати правовідносини, що складаються у сфері реалізації міжнародної політики у галузі захисту навколишнього природного середовища та природокористування, для підвищення дієвості такої політики на міжнаціональному рівні. Міжнародні організації (до складу більшості яких входить Україна) відіграють визначальну роль у справі розвитку міжнародного права навколишнього середовища, оскільки транскордонний характер і глобальне значення розв'язуваних проблем вимагають скоординованої багатосторонньої взаємодії. Важливо відзначити, що найефективніше така взаємодія здійснюється в рамках міжнародних організацій із широкою компетенцією, що дає змогу застосовувати комплексний підхід з урахуванням усієї сукупності чинників, що прямо чи опосередковано впливають на предмет правовідносин. Міжнародні європейські організації разом з організаціями системи ООН роблять вирішальний внесок у розвиток і зміцнення основного інституту міжнародного права

¹ Вторинний ринок боргів виник у 1982 р. внаслідок розвитку міжнародної боргової кризи, початок якої поклала заява Мексики щодо неможливості обслуговування власних боргів. Уперше механізм боргової конверсії був прийнятий країнами-кредиторами Паризького клубу у 1990 р., що розширило коло звичайних заходів з виплати офіційних двосторонніх боргів.

навколишнього середовища — інституту екологічних прав людини¹.

Базові міжнародні акти, що сформували систему принципів розвитку і функціонування міжнародного права навколишнього середовища (Декларація Стокгольмської конференції ООН з питань охорони навколишнього середовища 1972 р., Всесвітня Хартия Природи 1982 р.), були розроблені і прийняті під егідою Організації Об'єднаних Націй. Вони відобразили підходи, що були висунуті та обґрунтовані за участі інших міжнародних організацій, зокрема європейських, таких як Європейське Співтовариство, Рада Європи, Нарада з безпеки і співробітництва в Європі.

Похідним важливим питанням є роль СНД у розвитку міжнародного права навколишнього середовища. Ефективність цього наддержавного об'єднання може підвищитись, як вбачається, лише у разі перетворення його на структуру, яка, подібно до ЄС, поєднуватиме ознаки міжнародної організації та федеративного утворення, стане інтеграційним інструментом, спрямованим на формування в майбутньому наднаціональних інститутів. Однак такий перебіг розвитку є малоімовірним, оскільки він унеможливується суттєвими політичними розбіжностями між країнами — членами Співдружності.

Деякі науковці небезпідставно стверджують, що досвід природоохоронної нормотворчості в рамках ЄС є більш позитивним, хоч і неоднозначним. Наприклад, акти ЄС щодо попередження

¹ Особливу роль у процесах формування міжнародно-правової бази захисту довкілля та природокористування відіграє Європейська економічна комісія (ЄЕК) ООН. Упродовж останніх десятиліть вона здійснює координацію взаємодії національних урядів, міжнародних європейських організацій, а також робить свій безпосередній внесок у справу розроблення, прийняття та імплементації міжнародних конвенцій, що стосуються, зокрема, транскордонного забруднення довкілля, сукупної оцінки впливу на довкілля, забезпечення відповідальності забруднювача, мобілізації міжнародного наукового, технологічного та ресурсного потенціалу на вжиття спільних заходів у справі попередження техногенних катастроф і мінімізації та усунення їх наслідків. Співпраця України із ЄЕК ООН активізувалась та якісно покращилась у процесі підготовки до П'ятої Пан-європейської конференції міністрів охорони довкілля в Києві. Важливо, щоб після Конференції напрацьований потенціал продовжував працювати на Україну, що, однак, є проблематичним з огляду на те, що очікуваного внутрішньополітичного та міжнародного ефекту від проведення Конференції в Україні не вдалося досягти через суб'єктивні обставини.

забруднення підземних і поверхневих вод, забруднення повітря транспортними і промисловими викидами безпосередньо сприяли закріпленню відповідних норм, правил і принципів у міжнародних актах загальноєвропейського та світового значення (зокрема, в Деклараціях ООН). Діяльність інституту ЄС має велике значення для практичного застосування на міжнародному рівні принципу “забруднювач платить” і для передавання відповідного досвіду іншим міжнародним структурам, визначення способу реалізації зазначеного принципу на рівні національних урядів, створення відповідної нормативно-правової бази в законодавстві країн, що не є членами Європейського Союзу, насамперед в Україні. Велике міжнародне значення мають норми ЄС, спрямовані на запобігання змінам клімату і забезпечення ефективної політики використання відходів. Послідовна природоохоронна політика ЄС, що спирається на міцну нормативно-правову базу, не лише зменшує тягар екологічних проблем у країнах-членах, а й запобігає здійсненню негативних впливів на країни, що межують з Європейським Союзом [2; 6; 7].

При цьому згадані науковці небезпідставно сподіваються на обов’язкове застосування природоохоронних стандартів ЄС в Україні з огляду на її прагнення до вступу в ЄС. Для цього впровадження зазначених норм у рамках перехідного періоду потребуватиме тривалого часу, оскільки природоохоронне регулювання ЄС тісно пов’язане з механізмами ринкового регулювання, що побудовані на ліберальних засадах. Відповідно ефективність адаптації природоохоронних норм ЄС до умов країн Східної Європи залежатиме від динаміки ринкового реформування у цих країнах. У цілому в рамках ЄС створено широку нормативну базу регулювання відносин, що стосуються навколишнього природного середовища, а також низку принципів і норм, закріплених у нормативно-правових актах ЄС, придатних для застосування у країнах Східної Європи, проте вони потребують не простого включення до національного законодавства, а поступової ретельної і вибіркової адаптації. Це зумовлено як особливостями розвитку окремих країн, так і певними вадами, що їх не позбавлене законодавство ЄС у сфері захисту навколишнього природного середовища і природокористування.

Якщо ставити питання щодо імплементації норм, що містяться в актах ЄС, то зазначений процес, як вбачається, супроводжу-

ватиметься складнощами, оскільки ці норми часто широко інтерпретуються в національних актах, але механізм контролю за виконанням не є досконалим [4]. Україна, проголошуючи вступ до ЄС стратегічним завданням зовнішньої політики, має активно, критично уникаючи ідеалізації, сприймати досвід Євросоюзу.

Адаптація принципів і норм ЄС, прийнятих в умовах сучасної України, має стати важливою складовою програм гармонізації національного законодавства із законодавством Євросоюзу. Суттєвим недоліком уже розроблених програм є недооцінка важливості природоохоронних норм і підхід до економічного реформування з метою створення підґрунтя для господарської інтеграції, але без урахування природоохоронних чинників, тобто поза принципами концепції екологічно стійкого (екологічно збалансованого) розвитку. Цей недолік значною мірою зумовлений згаданими вище вадами законодавства ЄС, яке до останнього часу недостатньо враховувало принципи екологічно стійкого (екологічно збалансованого) розвитку. Діючі програми гармонізації законодавства України із законодавством ЄС, як вбачається, не приділяють належної уваги саме природоохоронним аспектам правничої взаємодії, фактично ігнорують глибокий і безпосередній зв'язок економічних, екологічних чинників і відповідного законодавства, а тому мають бути відповідним чином доповнені.

Необхідно констатувати, що екологічна безпека вже є невід'ємним і найважливішим (поряд з продовольчою безпекою) елементом загальної концепції європейської безпеки, про що свідчать численні документи Організації з безпеки та співробітництва в Європі. Вони містять рекомендації і щодо формування принципів міжнародної взаємодії в інтересах захисту довкілля, і щодо укладання міжнародних конвенцій з питань, що стосуються окремих сфер взаємодії (наприклад, щодо попередження промислових аварій із наслідками для довкілля, подолання їх наслідків, захисту і використання транскордонних водотоків), і щодо імплементації важливих міжнародно-правових актів з питань, що стосуються довкілля і належать до компетенції організації.

Інтереси подальшого розвитку та ефективної імплементації міжнародно-правових норм у сфері захисту навколишнього

природного середовища в Україні потребують уніфікації термінології та узгодження правил і норм перекладу вживаних англomовних термінів на інші мови. Практика перекладу міжнародно-правових актів і спеціальної літератури свідчить про суттєві деформації понятійного апарату міжнародних документів у процесі перекладу поширених термінів, що може спричинити викривлене тлумачення документів у цілому та створити перешкоди для застосування юридичних інструментів захисту довкілля.

Отже, як вбачається, ефективна природоохоронна політика має і мусить здійснюватися передусім у контексті соціально-економічних перетворень, спрямованих на забезпечення сталого розвитку. При цьому прямі природоохоронні заходи не замінюють, а органічно доповнюють екологічно сприятливий режим господарювання. Сучасна екологічна політика повинна мати інтегрований характер, що означає необхідність входження природоохоронної складової, екологічних орієнтирів і пріоритетів у зміст функціональних повноважень міністерств, відомств та інших державних установ, а також підприємств та організацій різних форми власності. Інтегрована екологічна політика є ключовим елементом стратегії сталого розвитку та забезпечення екологічної безпеки держави як на національному, так і на міжнародному рівні.

Література

1. *Андрейцев В. І.* Концепція правового забезпечення екологічної політики України // *Право України*. — 1994. — № 3–4. — С. 27–29.
2. *Валеев Р. М.* Международный контроль при охране окружающей среды // *Моск. журн. международного права*. — 1998. — № 1. — С. 131–147.
3. *Веклич О. О.* Удосконалення економічних інструментів екологічного управління в Україні // *Економіка України*. — 1998. — № 9. — С. 65–75.
4. *Зуєв В. А.* Термінологія екологічного права: значення і перспективи існування окремих понять // *Вісн. Університету внутрішніх справ*. — 2000. — Спецвипуск. — С. 271–274.

5. Зуєв В., Курикін С., Микитюк О. та ін. Управління у сфері охорони довкілля та природокористування в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення: Матеріали Всеукр. екологічної громадської організації “МАМА-86”. — К., 2003. — 160 с.
6. Кисельов М. Екологічна компонента процесу державотворення // Розбудова держави. — 1997. — № 7–8. — С. 39–46.
7. Коваль М. П. Екологічна політика в Україні на сучасному етапі // Вісн. Одеського Інституту внутрішніх справ. — 1998. — № 1. — С. 55–58.
8. Костицький В. В. Правові питання плати за забруднення навколишнього середовища // Право України. — 1997. — № 12. — С. 38–43.
9. Плотникова О. О. Еколого-правові норми в соціальних системах // Право України. — 1999. — № 1. — С. 70–72.
10. Чаусова Л. Принципи у сфері стимулювання належної еколого-правової діяльності громадян та організацій // Право України. — 1998. — № 6. — С. 39–43.
11. Шульга М. В. Актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в сучасних умовах: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 1998. — 37 с.

The article pertains to the analyses of the problems of modern state ecological policy as the integral form of the social activity. The state general development ideology is positioned as the main insuring element. For the first time it is determined as the socio-juridical category as well as the main priority principles of this policy are analyzed.