

РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6+341.171

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.1>

ПРИНЦИПИ І ЗАКОНОМІРНОСТІ РОЗВИТКУ ТА ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Балюк Г.І.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету і
мені Тараса Шевченка,
чл.-кор. НАПрН України,
Заслужений юрист України,
Відмінник освіти України
ORCID: 0000-0001-5855-0142*

Балюк Ю.О.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії права,
міжнародного права та приватного права
Інституту міжнародних відносин та права
Київського міжнародного університету*

Бевз О.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-3445-3564*

Балюк Г.І., Балюк Ю.О., Бевз О.В. Принципи і закономірності розвитку та формування європейського екологічного права.

Екологічна тематика нині має чітку тенденцію до розширення свого проблемного поля. Вона включає багато різних, взаємопов'язаних між собою аспектів. Найважливішим із них вважають філософсько-методологічний, соціальний, ідеологічний, економічний, політичний, технічний та правовий аспекти. Безумовно, що нас цікавить еколого-правовий аспект. Зауважимо, що останнім часом еколого-правова наука все більше уваги приділяє саме соціо-гуманітарним наслідкам змін природного середовища людиною, зворотному впливу подібних змін на життєдіяльність самої людини та питанням забезпечення правовими засобами екологічної безпеки. Паралельно актуалізується проблема гармонізації стосунків людини та природи. Відбувається активний пошук шляхів та засобів оптимізації взаємин людини з довкіллям, забезпечення сталого розвитку системи «людина-біосфера». Надзвичайно велика роль у вирішенні вказаної проблем сьогодні відводиться еколого-правовій науці Європейського Союзу.

У статті досліджуються принципи і закономірності розвитку і формування європейського екологічного права. Наводяться положення, викладені в наукових роботах провідних вчених-фахівців у сфері європейського права, які вплинули на формування екологічного права ЄС і не втрачають своєї актуальності на сьогодні. На підтвердження наведені положення 8-ої Програми дій ЄС у сфері довкілля, прийнятої у 2022 році, яка ґрунтується на принципі «забруднювач платить», принципі вжиття заходів перестороги, принципі вжиття запобіжних заходів, принципі усунення забруднення передусім в його джерелі.

Крім того, розглядаються актуальні питання захисту екологічних прав людини і громадянина, зокрема формування права на сприятливе навколишнє середовище в праві Євросоюзу і можливі форми такого права, право на інформацію про навколишнє середовище.

В статті підкреслюється, що розглянуті питання, які торкаються фундаментальних засад екологічного права ЄС, є надзвичайно актуальними для України в умовах євроінтеграції.

Ключові слова: екологічне право ЄС, принципи європейського екологічного права, група Авосетта, євроінтеграція.

Baliuk G.I., Baliuk Y.O., Bezv O.V. Principles and regularities of European environmental law development and formation.

Environmental issues are now showing a clear tendency to expand their scope. It includes many different, interrelated aspects. The most important of them are the philosophical and methodological, social, ideological, economic, political, technical, and legal aspects. Of course, we are interested in the environmental and legal aspects. It is worth noting that environmental and legal sciences have recently been paying increasing attention to the socio-humanitarian consequences of human alteration of the natural environment, the reverse impact of such changes on human life, and the issues of ensuring legal means of environmental safety. At the same time, the problem of harmonizing relations between humans and nature is becoming more and more relevant. There is an active search for ways and means of optimizing human relations with the environment and ensuring sustainable development of the human-biosphere system. Today, the environmental and legal science of the European Union plays an extremely important role in solving this problem.

The article examines the principles and regularities of European environmental law development and formation. The authors analyze the provisions set out in the scientific works of leading scholars in the field of European law, which influenced the formation of EU environmental law and remain relevant today. In support of this, the authors cite the provisions of the 8th Environment Action Programme (EAP) adopted in 2022, which is based on the polluter pays principle, the precautionary principle, the principle of preventive action, and the principle of rectification of pollution at source.

In addition, the authors examine topical issues of protection of environmental rights of man and citizen, in particular, the formation of the right to a favorable environment in EU law and possible forms of such a right, the right to information on the environment.

The article emphasizes that the issues under consideration, which touch upon the fundamental principles of EU environmental law, are extremely relevant for Ukraine in the context of European integration.

Key words: EU environmental law, principles of European environmental law, Avocet Group, European integration.

Постановка проблеми. Екологічне право ЄС нараховує уже сім десятиліть. Однак, слід зауважити, що екологічне право країн-учасниць Європейського Союзу почало формуватися раніше. Законодавство, практика і доктрина екологічного права Співтовариства і національних правових систем тісно переплетені і характеризуються високим рівнем розвитку, солідними досягненнями і в плані законотворчих рішень, і в плані масштабних та глибоких наукових досліджень. В той же час, багато завдань, на думку фахівців, все ще чекають свого вирішення. Так, зокрема, виникають нові виклики: в умовах глобалізації, посилення впливу на навколишнє середовище, появи нових видів протиправної поведінки, появи нових технологій, розширення можливостей еколого-політичних і правових заходів. Вони можуть бути вирішені лише шляхом спільних зусиль учених і практиків, юристів, економістів і екологів. Цьому має сприяти також і обмін науковою інформацією, в першу чергу, широкі публікації спеціальних досліджень і матеріалів дискусійного характеру.

Мета дослідження. Вважаємо, що для вітчизняних спеціалістів вкрай важливо ознайомитися, хоча б у найбільш загальному вигляді з підходами, які вплинули на розвиток екологічного права ЄС.

Стан опрацювання проблематики. Принагідно зауважимо, що література з проблем правової охорони навколишнього середовища, яка видається в країнах ЄС, практично неосяжна: десятки підручників, сотні монографій, звітів про дослідження, конференції, збірники статей, десятки журналів, які спеціалізуються саме на екологічному праві в цілому, або окремих його розділах (наприклад, журнали «Відходи», «Речовини» і тому подібне).

Дослідження принципів і закономірностей розвитку і формування європейського екологічного права є, з точки зору багатьох європейських фахівців в даній сфері, одним з найважливіших завдань. Важко назвати роботу з європейського екологічного права, яка б не торкалася його або не базувалася на працях, які його досліджують. Взагалі питання принципів права знайшли широке відображення в юридичній науці. Принципи права – одне з найпоширеніших понять загальної теорії права. Вони є предметом розгляду практично всіх підручників і навчальних посібників із загально-теоретичного правознавства [1, с. 66]. Достатня увага приділяється дослідженню принципів права

і галузевими правовими науками. Не є виключенням і наука екологічного права. В навчальній і науковій літературі з екологічного права традиційного виокремлюються питання принципів екологічного права. При чому нерідко підкреслюється універсальний характер таких принципів, тобто те, що вони базуються на загальних засадах міжнародного екологічного права. Так, в дисертаційному дослідженні Чаусової Л.Л., присвяченому принципам екологічного права, вони визначаються як основоположні засади, положення, які виводяться з екологічного законодавства України та деяких міжнародних еколого-правових приписів і рекомендацій [2, с. 3].

У сучасній еколого-правовій науці окрема увага приділяється європейським принципам охорони довкілля, що є особливо актуальним у зв'язку із євроінтеграційними прагненнями України і підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [3, с. 25–53; 4; 5].

Виклад основного матеріалу. З метою висвітлення поширених в ЄС підходів і рівня досліджень використаємо одну із книг «Європейська конвенція і майбутнє європейського екологічного права» [6]. Авторами є провідні вчені – фахівці в сфері європейського права. Ця книга складається з доповідей, представлених під час конференції групи Авосетта в Амстердамі у 2002 році. Група «Авосетта» – це невелика неформальна група юристів, основною метою якої є сприяння розвитку екологічного права в Європейському Союзі та його державах-членах. Ця група названа на честь рідкісного птаха, який змусив Європейський суд встановити далекосяжні принципи європейського природоохоронного права в німецькій справі Лейбухт (Leybucht Case). Мова йде про рішення Європейського суду від 28 лютого 1991 року, яке стосувалося охорони диких птахів та будівельних робіт у спеціальній зоні охорони. Суд постановив, що держави-члени мають певну свободу у виборі територій для класифікації як спеціальних зон охорони, але не можуть самостійно змінювати або скорочувати їхню площу без вагомих підстав. Повноваження держав-членів зменшувати площу спеціальних природоохоронних територій можуть бути виправдані лише на виняткових підставах, що відповідають загальному інтересу, який є вищим за загальний інтерес, представлений екологічною метою Директиви [7] (мова йде про Директиву 79/409/ЄЕС зі збереження диких птахів, так звану Пташину директиву, яка була одним з перших важливих актів ЄС у сфері охорони природи, а згодом була замінена Директивою 2009/147/ЄС про захист диких птахів).

Отже, книга являє собою збірник взаємопов'язаних єдиною темою статей (глав), в яких з різних позицій аналізуються найбільш актуальні проблеми основоположних приписів, в плані перспектив подальшого розвитку екологічного законодавства, доктрини і судової практики Європейського Союзу і держав-членів. Необхідно зауважити, що дана наукова праця готувалася в умовах, коли активно йшла підготовка до прийняття Конституції ЄС. Угода про Конституцію ЄС була підписана 29 жовтня 2004 р. Однак вона так і не набула чинності, оскільки не всі країни-учасниці її ратифікували. Конституційний договір замінив Лісабонський договір, що містив багато змін, які спочатку були внесені до Конституційного договору, але замість того, щоб скасувати та замінити існуючі договори, просто вніс до них поправки та відмовився від ідеї єдиної кодифікованої конституції. Лісабонський договір, був підписаний 13 грудня 2007 року, набув чинності 1 грудня 2009 року. У зв'язку з цим Договір про заснування Європейського Союзу (ДЗЄС) було перейменовано на Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) і перенумеровано. Отже, чинними є два договори: Договір про Європейський Союз та Договір про функціонування Європейського Союзу. Конкретні положення щодо охорони навколишнього середовища містяться у розділі XX «Довкілля» Договору про функціонування Європейського Союзу (консолідованої версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу) [8]. Незважаючи на ці обставини, більшість положень книги залишаються актуальними, оскільки вони торкаються саме фундаментальних засад екологічного права ЄС, які залишаються незмінними.

Особливо це стосується принципів європейського екологічного права. Правові принципи взагалі відіграють фундаментальну роль у формуванні та функціонуванні правової системи. Вони є основоположними ідеями, що визначають зміст, структуру та напрямки розвитку права, відображають усталені уявлення про сутність права, його основні характеристики та закріплені правові цінності, допомагають законодавцям формулювати норми, забезпечуючи їх узгодженість та логічність, забезпечують сталість правових норм, що сприяє передбачуваності правового регулювання, гарантують дотримання основних прав і свобод, дозволяють правовій системі гнучко реагувати на суспільні трансформації та нові виклики. Суди та інші органи використовують принципи для тлумачення законів та прийняття рішень у складних правових ситуаціях.

Принципи права спрямовують і надають синхронності всьому механізмові правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права в суспільному житті і його розвитку [9, с. 42–46].

Так, в главі 1 «Екологічні принципи в праві Співтовариства» Г. Вінтер спочатку дає загальний огляд, а саме принципів: високого рівня захисту навколишнього середовища, підтримки покра-

щення якості навколишнього середовища; стимулювання міжнародних засобів регулювання; врахування факторів місцевого значення, попередження, відшкодування шкоди, відповідальності за забруднення [6, с. 3].

Відповідно до ч. 2 ст. 174 Договору про заснування ЄС (ч. 2 ст. 191 Консолідованої версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу станом на 30.03.2010 р.) політика Союзу щодо довкілля націлена на високий рівень захисту, враховуючи відмінності ситуацій в різних регіонах Союзу. Політика Союзу ґрунтується на принципі перестороги та на принципах необхідності вживання запобіжних заходів, необхідності виправлення екологічної шкоди, насамперед у її виток, та на принципі «забруднювач платить». Так як ці принципи можуть видатися достатньо безкомпромісними, автор підводить під них більш реалістичну основу. Згідно із ч. 3 ст. 174 Договору (ч. 3 ст. 191) при реалізації принципів Співтовариства слід брати до уваги: доступну інформацію науково-технічного характеру, регіональну різницю в умовах навколишнього природного середовища, переваги і недоліки; рівень економічного і соціального розвитку ЄС, збалансованого розвитку регіонів. Автор відзначає також, що принцип інтеграції займає особливе місце, так як є комплексним і сприяє імплементації принципів екологічної політики в інші сфери діяльності ЄС. Принцип усталеності при цьому не зазначається безпосередньо як принцип екологічної політики, а є завданням Співтовариства в цілому і характеристикою принципу інтеграції [6, с. 4]. В подальшому, він розглядає правове значення принципів для інститутів співтовариства і для країн-учасниць, використовуючи аргументацію, яка будується на розподілі принципів на уповноважуючі і направляючі.

У заключенні Г. Вінтер робить висновок, що законотворча діяльність по підготовці Конституції ЄС показала, що наявні формулювання принципів в основному достатні і відповідають вимогам, а також працюють. В жодному разі не можна опускатися нижче вже досягнутого рівня захисту навколишнього середовища та екологічних прав громадян. Це особливо стосується ст.ст. 6, 174 Договору про заснування Європейської Спільноти (ст. 193 консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу).

В главі 2 «Право на сприятливе навколишнє середовище і Конституція ЄС: до питання включення Хартії основних прав до Конституції Європейського Союзу», автором якої є Флоріан Ермагора, розглядаються актуальні питання захисту екологічних прав людини і громадянина, в тому числі Європейським і національними судами. Так як гарантування прав людини і основних свобод являє собою невіддільний елемент конституційної демократії сьогодні, робоча група прийняла рішення обговорити як інкорпорацію Хартії основних прав Європейського Союзу, яка була проголошена Європарламентом, Радою і Комісією 7 грудня 2000 р., у Європейську Конституцію, так і приєднання Євросоюзу до Конвенції про захист прав людини і основних свобод. Автор поставив собі за мету дослідити формування права на сприятливе навколишнє середовище в праві Євросоюзу і подати огляд можливих форм такого права. В статті також реалізована спроба сформулювати право на сприятливе навколишнє середовище і наводяться пояснення до формулювання. Воно складається з двох складових. По-перше, в основу повинно бути покладено індивідуальне право, яке встановлює його сутність. Це право буде вкрай обмеженим, якщо привілейована особа не зможе застосувати дане право перед судом або адміністрацією. Відповідно, сутність права необхідно доповнити *locus standi*¹, даним привілейованій особі.

Як відомо, в Європейській конвенції з прав людини не міститься чіткого визначення права на сприятливе навколишнє середовище. В різних випадках Європейський суд з прав людини встановлював: чи можливо і в якій мірі забруднення навколишнього середовища порушує в зазначені Конвенції традиційні права людини і основні свободи. На основі прийнятих судом рішень (Герра проти Італії, Лопес Остра проти Іспанії та інші) і прийнятих законів, згідно прецедентному праву, право на сприятливе навколишнє середовище є складовою частиною права на повагу до приватного і сімейного життя.

Ф. Ермагора аналізує і приписи процесуального права на сприятливе навколишнє середовище в законодавстві ЄС. На його думку, це право, яке передбачено Конвенцією, включає в себе можливість примусу країни-учасниці ЄС. Право на доступ до правосуддя, широко представлене основним законодавством ЄС, на його думку, до цього часу серйозно обмежується. Ст. 230 пар. 4 Договору про утворення Євросоюзу обмежує доступ до правосуддя тими, хто безпосередньо і прямо в цьому зацікавлений. Критерії індивідуальної зацікавленості настільки вузько розуміються Європейським

¹ *Locus standi* (лат.) – це юридичний термін, що означає право особи або організації звертатися до суду для захисту своїх інтересів. Іншими словами, це здатність бути позивачем у судовій справі та довести, що справа безпосередньо стосується заявника. Наприклад, у питаннях екологічного права *locus standi* може дозволити громадським організаціям оскаржувати дії, що шкодять довкіллю, навіть якщо вони не є безпосередньо постраждалою стороною.

судом, що насправді доступ у зв'язку з індивідуальною зацікавленістю відіграє мінімальну роль при кваліфікації можливості доступу.

Як і в інших правових системах, велике значення належить підзаконним актам Євросоюзу, які регулюють право на сприятливе навколишнє середовище. Автор вважає, що основне і точно визначене право людини на сприятливе навколишнє середовище взагалі не інкорпоровано в підзаконні акти Євросоюзу. Деякі положення передбачають права частини індивідів на мінімальні аспекти сприятливого навколишнього середовища. Інші положення європейського екологічного законодавства розглядаються Європейським судом як такі, що передбачають права для індивідів. Найбільш яскравий приклад індивідуального права в рамках європейського екологічного права на як мінімум один аспект права на сприятливе навколишнє середовище – право на інформацію про навколишнє середовище, яке було встановлене Директивою 90/313/ЄЕС, яка, в свою чергу, була замінена Директивою 2003/4/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 28 січня 2003 року про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви 90/313/ЄЕС, в рамках свободи доступу до інформації про навколишнє середовище. Можна порівняти ці положення з Директивою щодо відпрацьованого електричного та електронного обладнання (Директива WEEE) 2002/96/ЄС (в новій редакції Директива Європейського Парламенту і Ради 2012/19/ЄС від 4 липня 2012 року про відходи електричного та електронного обладнання), яка надає індивідуальним володільцям електронного або електричного сміття права здавати їх безкоштовно. Індивіди можуть користуватися положеннями різних Директив, які торкаються питань екологічного права, що мають пряму дію на території країн-учасниць. В даний час ця законодавча основа дозволяє приватним особам пред'являти претензії до держав з приводу навколишнього середовища.

Нарешті автор переходить до аналізу формулювання права на навколишнє природне середовище в Європейській Конституції [10] і пропонує наступну його редакцію: «Кожен має право на сприятливе навколишнє середовище. Це право являє собою важливий суспільний інтерес. Воно включає право на участь у прийнятті рішень, право на доступ до правосуддя і право на інформацію з питань навколишнього середовища. Високий рівень захисту навколишнього середовища і покращення якості навколишнього середовища повинні бути елементом політики Союзу, повинні бути гарантовані згідно з принципом усталеного розвитку».

Згідно антропоцентричного підходу до прав людини тільки людина може бути суб'єктом права на сприятливе навколишнє середовище. Відповідно з традиційною системою дуже часто важко узгоджується захист такого права при відсутності законодавчо визначеного суб'єкта, чий права безпосередньо порушені екологічним забрудненням. Із доктрини Європейського Суду автор робить висновок про те, що право на сприятливе навколишнє природне середовище повинно бути сформульовано максимально точно, так щоб фізичні особи могли скористатися ним при захисті своїх інтересів в суді. Також запропоноване формулювання враховує суспільні інтереси в праві на сприятливе навколишнє середовище, так само як це враховується в праві власності або в праві на вільне переміщення товарів.

Глава 3, яка була підготовлена Астрід Епіне, присвячена питанню розподілу законодавчої компетенції між країнами-учасниками і Євросоюзом, тобто одному із ключових питань Договору. Зазначена стаття сфокусована на екологічній політиці з чотирьох моментів: методи розподілу компетенції між країнами-учасниками і Союзом різняться в різних сферах; питання екології мають свої особливості, такі як міжнародний характер і труднощі в процесі імплементації; так як єдиного критерію розподілу компетенції поки не виявлено, характер тієї чи іншої сфери має поки що велике значення; цілком доцільно розпочати аналіз із ситуації, яка склалася, яка вимагає окремого розгляду кожної сфери компетенції [6, с. 45]. Вона розглядає розподіл компетенції з питань екології на прикладі системи ст. 174 Договору (ст. 191) і в підсумку дає оцінку системі, яка існує, а також перспектив розподілу компетенції у сфері екологічної політики. При цьому робить основний наголос на підтримці системи, яка склалася.

В дуже насиченій за змістом главі 4 «Екологічна політика ЄС і громадянське суспільство», автором якої є Ян. Х. Янс, підкреслюється, що формальна легітимність процесу прийняття рішень в ЄС знайшла своє відображення у відносинах Європейського парламенту і Союзу в існуванні виборних представників європейського народу. Європейським парламентом в Резолюції щодо Білої книги з управління сказано: «Консультації зацікавлених сторін... можуть лише доповнювати, але не замінити процедури і рішення законодавчих органів, які наділені демократичною компетенцією; лише рада і парламент як співзаконодавці можуть приймати відповідальні рішення в ході законодавчих процедур...» [6, с. 55]. Автор аналізує, яким чином неурядові організації можуть внести свій вклад в розвиток більшої представницької демократії існуючої легітимності в Європейському Союзі. Мета зазначеної статті подвійна: з одного боку – дати огляд відносин, які склалися між формуванням екологічної політики ЄС з неурядовими організаціями; з іншого – дати рекомендації по посиленню

і зміцненню цих взаємовідносин. Автор досліджує роль неурядових організацій на стадії внесення законопроектів, їх роль в процесі прийняття рішень, а також і роль після прийняття рішень (директив або регламентів). Так, на стадії підготовки пропозицій особлива роль неурядових організацій пов'язана з основними правами громадян на створення об'єднань для досягнення спільних цілей, так як це зазначено в ст. 12 Хартії основних прав Європейського Союзу. Комісія висловила свою думку з приводу можливої ролі неурядових організацій в документі, який має назву «Комісія і неурядові організації: створення сильної взаємодії». В даному документі зазначено ряд проблем: а) взаємодія з неурядовими організаціями відрізняється в різних сферах політики; б) внутрішні процедури в Комісії надзвичайно складні; в) відзначається недостатнє фінансування, можливостей фінансування і інформації з даного питання; г) Комісії слід надавати неурядовим організаціям більше інформації і посилювати взаємодію як засіб створення справжнього партнерства [6, с. 56].

Комісія встановила основні принципи і мінімальні стандарти для проведення консультацій зацікавлених сторін, такі як: 1) принцип участі; 2) принцип відкритості і доступності; 3) принцип ефективності; 4) принцип пов'язаності. А серед мінімальних стандартів Комісія вказала наступні: а) чіткий зміст процесів консультації, взаємодія, яка відноситься до процесів консультації, повинні бути зрозумілими і точними, повинні містити всю необхідну інформацію для отримання точних відповідей; б) консультування з цільовими групами; при визначенні цільової групи консультаційного процесу Комісія повинна впевнитися в тому, що питання стосовно якого сторони мали можливість висловити свою думку; в) опублікування. Комісія повинна проводити адекватну політику попередження і користування своїми каналами зв'язку з тим, щоб задовольнялись інтереси всіх цільових груп. Не виключаючи інструменти комунікації в мережі Інтернет, повинні проводитися відкриті громадські консультації; г) тимчасові обмеження участі; Комісія по можливості повинна надавати достатньо часу для планування і отримання відповідей на запрошення і письмові статті. Комісія по можливості повинна старатися надавати не менше 8 тижнів для отримання відповідей та письмових консультацій із суспільством і 20 днів для повідомлень про зустрічі; повідомлення і зворотній зв'язок; повинні бути отримані дані про вручення повідомлень. Результати консультацій повинні також бути розміщені на сайтах в мережі інтернет [6, с. 57].

Я.Х. Янс звертає увагу на проблему відсутності правового зобов'язання проведення консультацій з НУО і розглядає питання впливу громадянського суспільства на екологічну політику, яка проводиться ЄС. Він вважає, що з правової точки зору такий вплив несуттєвий. З правової точки зору діалог і консультації між НУО і Комісією слід розглядати в загальному з позиції питання про прийняття рішень, і зокрема – позицій ст. 175 Договору про ЄС (ст. 192 консолідованої версії) для НУО. Особлива цінність таких консультацій витікає з права Комісії на ініціативу. Іншими словами, діалог і консультації з НУО повинні розглядатися в перспективі зростання якості пропозицій Комісії, які пропонуються нею увазі Ради і Європейському парламенту. На сьогодні проведення Комісією консультацій з НУО на перших стадіях формування політики стає все більш широко використовуваним елементом в підготовці пропозицій Раді і Парламенту. В будь-якому випадку, після підписання ЄС в липні 1998 року Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, так званої Орхурської конвенції, ЄС продемонструвало своє прагнення підвищити рівень і частоту проведення відповідних консультацій із суспільством в процесі формування екологічної політики ЄС.

У висновках Я.Х. Янс говорить про те, що відповідними положеннями Договору можна внести багато пропозицій щодо покращення представницької демократії в Європейському Союзі, в загальному і європейському екологічному праві зокрема. Дуже часто проблема криється в правильному виконанні, інколи достатньо внести ефективні зміни в підзаконні нормативно-правові акти, але все ж слід внести деякі зміни в Договори, а саме: 1) єдиною застосовуваною процедурою стосовно дій по захисту навколишнього середовища повинна бути процедура прийняття рішень більшістю; 2) для посилення законодавчого захисту необхідно вилучити вимоги щодо можливості порушення провадження фізичною чи юридичною особою лише проти рішення, адресованого цій особі чи проти рішення, що стосується її безпосередньо та особисто, хоча має форму регламенту чи рішення, адресованого іншій особі; 3) в Договір слід включити положення, щоб дебати, які проводяться в Європейському парламенті і Раді носили публічний характер; 4) повинен бути гарантований доступ до інформації всім органам і інститутам ЄС.

В главі 7 «Розширення ЄС і його наслідки для європейського екологічного права», автором якої є Г'юла Бенді, висвітлено підхід ЄС до перехідних заходів, які приймаються країнами-кандидатами на вступ, які можна звести до рамкового законодавства Співтовариства (включаючи право на доступ до інформації і забезпечення охорони навколишнього середовища; заходам, спрямованим на міжнародні угоди, стороною яких є Співтовариство; зменшення глобального транскордонного забруднення; створення законодавства щодо захисту навколишнього середовища, спрямованого

на збереження біологічного різноманіття; заходам по забезпеченню функціонування внутрішнього ринку (тобто дотримання стандартів товарів) [6, с. 99]. Так як перехідні заходи повинні носити обмежений тимчасовий характер, ЄС підкреслює із самого початку переговорів, що вони не замінюють імплементацію правових норм. Автор аналізує проблему імпорту екологічної політики і права ЄС, його адаптації і введення права щодо охорони навколишнього середовища у національне законодавство, відзначаючи, що країнам, які вступають, рекомендується: 1) визнати, що право на навколишнє середовище – це основне право, а не окреме питання; 2) використовувати словосполучення «право на охорону навколишнього середовища» разом з вказівкою на нинішні і майбутні покоління; 3) посилатися на зобов'язання ЄС і країн-учасниць по захисту даного права; 4) посилатися на зобов'язання всіх діючих суб'єктів дотримуватися зазначеного права.

Низка охарактеризованих в книзі питань розвинуто в іншій роботі групи Авосетта – збірнику статей «Принципи європейського екологічного права» [11]. Це видання присвячено вивченню основних принципів екологічного права, які містяться не лише в Договорі ЄС, але і в національних законодавчих базах. Книга включає 14 робіт відомих юристів із різних європейських держав. Параграфи даної книги розташовані відповідно до значимості основних екологічних принципів у сучасних правових європейських системах з юридичної точки зору. Частина розділів описує ситуацію в Європі в цілому. Однак, більша частина параграфів присвячена тій чи іншій країні, зокрема. У виданні наведено список рішень національних судів і Європейського Суду справедливості по справах в екологічній сфері. І крім того, є алфавітний вказівник, що значно полегшує використання книги читачем. Слід відмітити також, що видання переслідує своєю метою не стільки ознайомити з теорією екологічних принципів як таких, скільки показати картину судової практики при розгляді справ з екологічних спорів. І оскільки в порівнянні з іншими правовими галузями – ця достатньо молода, то тема видається досить цікавою.

Хочемо підкреслити, що викладені в працях групи Авосетта основоположні принципи і фундаментальні положення, які вплинули на формування екологічного права ЄС, не втрачають своєї актуальності і сьогодні. На підтвердження звернемо увагу на ті засади європейського екологічного права, які викладені в актуальних на сьогодні програмних документах ЄС.

Починаючи із 1973 року, майбутні законодавчі пропозиції і цілі для екологічної політики ЄС закладаються в програми дій з охорони навколишнього середовища (ПДОНС). У 2022 році була прийнята 8-й Програма дій ЄС у сфері довкілля [12]. Вона ґрунтується на принципі «забруднювач платить», принципі вжиття заходів перестороги, принципі вжиття запобіжних заходів, принципі усунення забруднення передусім в його джерелі:

- Принцип вжиття заходів перестороги (Precautionary principle) – прийняття запобіжних заходів навіть за відсутності повної наукової визначеності щодо екологічних ризиків.
- Принцип вжиття запобіжних заходів (Principle of preventive action) – вирішення екологічних проблем до того, як вони спричинять шкоду, а не реактивний підхід після їх виникнення.
- Принцип усунення забруднення в його джерелі (Principle of rectification of pollution at source) – боротьба із забрудненням на його початковій стадії, а не після того, як воно поширилося.
- Принцип «забруднювач платить» (Polluter pays principle) – покладання фінансової відповідальності за забруднення на того, хто його спричинив.

Висновки. Таким чином, принципи і фундаментальні засади європейського екологічного права, які були проаналізовані юристами групи Авосетта, і на сьогодні є ключовими в екологічній політиці ЄС та спрямовані на ефективний захист довкілля.

Підсумовуючи викладене, хочемо наголосити, що врахування викладених принципів і фундаментальних засад для України на шляху її євроінтеграційних процесів важко переоцінити. Так, надзвичайно важливим є підхід щодо редакції права громадян на сприятливе навколишнє середовище, питання залучення неурядових громадських організацій для вирішення питань щодо охорони навколишнього природного середовища. На думку провідних фахівців у сфері екологічного європейського права, вплив громадянського суспільства на екологічну політику, яка проводиться ЄС, є несуттєвим.

Для України актуальним є вивчення досвіду імпорту екологічної політики і права ЄС, його адаптації і введення у національне законодавство. Розділ 27 «Довкілля та зміна клімату» – один із найоб'ємніших і найскладніших у переговорах щодо членства в ЄС, адже охоплює десятки директив, регламентів і стандартів, які мають бути адаптовані та втілені в національну практику. Наразі Україна проходить важливий етап євроінтеграційного процесу – скринінг національного законодавства за переговорним розділом 27 «Довкілля та зміна клімату». Офіційний скринінг, який відбувся в червні 2025 р. в Брюсселі, це етап, на якому Європейська Комісія спільно з країною-кандидатом на членство в ЄС аналізують відповідність національного законодавства країни-кандидата відповідному *acquis* ЄС (праву ЄС). Він включає двосторонні зустрічі (сесії), під час яких Україна

презентує стан імплементації законодавства ЄС та відповідатиме на детальні питання Єврокомісії. Для цього були підготовлені відповідні презентації та заповнений опитувальник. Відповідність українського екологічного законодавства основоположним принципам і фундаментальним засадам європейського екологічного законодавства, які залишаються незмінними протягом багатьох років за таких умов є надзвичайно важливим.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
2. Чаусова Л.Л. Принципи екологічного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1998. 15 с.
3. Ладиченко В.В., Гиренко І.В., Головка Л.О., Вітів В.А.К. Екологічна політика і право ЄС: навчальний посібник. Київ: Видавничий центр НУБіП України. 2019. 363 с.
4. Малишева Н.Р. Європейський принцип субсидіарності та децентралізація управління в сфері охорони довкілля в Україні. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 265–275.
5. Кобецька Н. Р. Система принципів права охорони довкілля в українській та польській правових доктринах. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право*. Ужгород, 2023. Т.2. Вип. 76. С. 9–15. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/280695/274898>.
6. The European Convention and the Future of European Environmental Law (Ed Jans, Jan H.). Groningen: Europa Law Publishin. 2003.
7. Judgment of the Court of 28 February 1991. Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany. Conservation of wild birds - Construction work in a special protection area. Case C-57/89. *European Court Reports 1991 I-00883* ECLI identifier: ECLI:EU:C:1991:89 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61989CJ0057#SM>.
8. Консолідовані версії Договору про європейський союз та Договору про функціонування європейського союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.
9. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42–46.
10. Договір про запровадження Конституції для Європи (проект) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_647?find=1&text=%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D1%96%D0%BB%D0%BB%D1%8F#w1_1149.
11. Principles of European Environmental Law Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers, Edited by Prof.Richard Macrory/ Europa Law Pupliching, Groningen. 2004. 256 p.
12. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the monitoring framework for the 8th Environment Action Programme: Measuring progress towards the attainment of the Programme's 2030 and 2050 priority objectives COM/2022/357 final URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A357%3AFIN>.