



УДК 334:502/504

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ФРАНЦІЇ

Прокопенко І.П., к. і. н, доцент
кафедри правознавства
Житомирський національний агроекологічний університет

Стаття присвячена природоохоронному законодавству Франції. Проведено аналіз законодавства Франції у сфері охорони навколишнього природного середовища. Автор акцентує увагу на таких нормативно-правових актах як Екологічний кодекс, який містить норми, що стосуються охорони вод, лісів, повітря, відходів, а також Лісовий кодекс, Сільськогосподарський кодекс, Цивільний кодекс, Кримінальний кодекс, що регулюють окремі аспекти природоохоронної діяльності.

Ключові слова: природоохоронне законодавство, навколишнє природне середовище, політика сталого розвитку, право на безпечне довкілля, державне управління.

Стаття посвящена природоохоронному законодательству Франции. Проведен анализ законодательства Франции в сфере охраны окружающей природной среды. Автор акцентирует внимание на таких нормативно-правовых актах как Экологический кодекс, который содержит нормы, касающиеся охраны вод, лесов, воздуха, отходов, а также Лесной кодекс, Сельскохозяйственный кодекс, Гражданский кодекс, Уголовный кодекс, регулирующие отдельные аспекты природоохранной деятельности.

Ключевые слова: природоохранное законодательство, окружающая природная среда, политика устойчивого развития, право на безопасную окружающую среду, государственное управление.

Prokopenko I.P. ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF FRANCE

The article is devoted to environmental legislation in France. The analysis of the French legislation in the field of environmental protection. The author draws attention to such regulations as the Environmental Code, which contains provisions relating to the protection of water, forests, air, waste, and the Forest Code, Agricultural Code, Civil Code, Criminal Code that regulate some aspects of environmental performance.

Key words: environmental legislation, environment, sustainable development policy, right to a safe environment, public administration.

У статті аналізується законодавство Франції у сфері охорони навколишнього природного середовища. Автор акцентує увагу на таких нормативно-правових актах як Екологічний кодекс, який містить норми, що стосуються охорони вод, лісів, повітря, відходів, а також Лісовий кодекс, Сільськогосподарський кодекс, Цивільний кодекс, Кримінальний кодекс, що регулюють окремі аспекти природоохоронної діяльності.

Метою цієї статті є аналіз системи органів державного управління охороною навколишнього природного середовища та обґрунтування необхідності застосування досвіду охорони довкілля у Франції в Україні, яка повинна застосовувати європейські ідеї сталого розвитку.

Україна має слідувати, зокрема цілям сталого розвитку 2016 – 2030 рр., які були прийняті у вересні 2015 року в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку; Угоді про Асоціацію з ЄС, де закріплено велику кількість положень, що мають бути дотримані Україною. Францією накопичений великий досвід створення законодавства про довкілля, його реалізації. У 1960 році був прийнятий Закон «Про національні парки», а в 1964 року – Закон «Про охорону водних ресурсів». Останній Закон був передовий для свого часу, встановлював механізм фінансового стимулювання на основі принципу «Той, хто забруднює, той платить». У 1975 році був прийнятий Закон «Про відходи», в 1986 р. – Гірський закон.

Правова охорона навколишнього природного середовища в Європі існувала з давніх

часів. Система, яка нині функціонує, почала розвиватися лише у другій половині ХХ ст., вона пов'язана з процесом реальної інтеграції Європи, який почався після Другої світової війни, коли Франція 9 травня 1950 р. офіційно запропонувала закласти «перший конкретний фундамент європейської федерації» [1, с. 125].

У результаті до кінця 60-х рр. стан навколишнього середовища в них багатьма оцінювався як кризовий. Екологічна криза проявилася перш за все у високих рівнях забруднення, тоді ж прийшло усвідомлення, що забруднення – шкода не тільки здоров'ю людей, але і гальмо в розвитку економіки.

Реакцією на деградацію природи в Франції, інших економічно розвинених державах стало створення системи законодавства у сфері охорони навколишнього середовища. Одночасно в них створювалися державні структури, покликані забезпечувати дотримання цього законодавства.

Історично розвиток права навколишнього середовища починалося з місцевого рівня. Проблеми забруднення вод, атмосфери повітря вирішувалося в рамках головним чином санітарного законодавства або законодавства про охорону здоров'я шляхом прийняття актів органами місцевого самоврядування.

Загальнонауковою основою при дослідженні даної теми стали праці таких фахівців як Г.У. Балюк, А.Л. Деркач, Г. В. Анісімова, Ю.В. Власенко, А.П. Гетьман, В.І. Лозко, І.І. Каракаш, В.В. Носік, а також слід зазначити праці зарубіжних науковців В.Е. Батле-

ра, М. Коспфера, Е. Кехбіндера, М.Г. Фауєра. При цьому слід зазначити, що вивчення досвіду природоохоронного законодавства Франції є актуальним, тому що відсутній ґрунтований аналіз нормативно-правового регулювання охорони навколишнього природного середовища у Франції, цим і пояснюється новизна цієї теми. Україна інтегрує до Європейського Союзу і потрібно привести законодавство України у відповідність до європейських стандартів у сфері охорони навколишнього середовища. Потрібно реформувати екологічне законодавство України в контексті міжнародних правових зобов'язань, реалізація якого повинна ґрунтуватися на світовому досвіді розвинених країн.

З метою втілення в життя природоохоронних заходів та здійснення екологічного контролю у Франції всі міністерства уповноважені в межах своєї компетенції здійснювати заходи щодо охорони природи і навколишнього середовища. Міністерство охорони природи та навколишнього середовища покликане координувати діяльність інших міністерств, готувати проекти нормативних актів у цій галузі, брати участь у роботі міжнародних нарад, присвячених цим питанням.

Міністерство охорони природи та навколишнього середовища має на місцях уповноважених, на яких покладено функції щодо здійснення спільного контролю у межах даної території. Повноваженнями щодо здійснення контролю в галузі охорони навколишнього середовища в певній адміністративно-територіальній одиниці наділяються також місцеві органи державного управління, префекти, мери міст. Правове регулювання охорони навколишнього природного середовища у Франції пов'язане з поняттям якості життя, рівнем екологічної свідомості, освіти населення. З приводу цього у Франції було створено Міністерство якості життя [2, с. 77].

У кожному департаменті існує Рада департаменту з охорони навколишнього середовища, який складається з представників різних комісій і рад департаменту, що здійснюють екологічний контроль: комісія з ландшафтам, поради департаменту з каменоломень, гігієни, природних ризиків, флори і фауни. Рада департаменту з охорони навколишнього середовища очолює префект або його представник.

У кожному регіоні функціонує регіональний комітет охорони навколишнього середовища, який складається з представників регіональних рад, асоціацій захисту довкілля, призначених префектом регіону, і компетентних осіб, що призначаються президентом регіональної ради. Однією з функцій регіонального комітету охорони навколишнього середовища є екологічний контроль [3, с. 45-46].

Основним нормативним актом є Екологічний кодекс Франції 2000 р., який проголошує, що обов'язком кожного громадянина, всіх державних і приватних організацій є охорона природного середовища, в якому вони мешкають. До нього ввійшло 39 зако-

нів, стаття L. 110-1 цього Кодексу визначає, що природні території, ресурси та місця поширення (ареали), а також ландшафти, якість повітря, види тварин та рослин, біологічне різноманіття та баланс, якому вони сприяють, є частиною загального надбання нації. Захист, збільшення, відновлення, реабілітація та управління всім вищезгаданим має здійснюватися в загальних інтересах та сприяти меті досягнення сталого розвитку. Правове регулювання базується на таких принципах, як запобіжний, принцип превентивних та реабілітаційних дій, принцип «забруднювач платить», принцип участі [4, с. 218]. Крім загального існує спеціальне законодавство, що регулює охорону окремих природних об'єктів: Лісовий кодекс 1952 року, Сільськогосподарський кодекс 1958 р., Закон про атмосферу та раціональне використання енергії, Закон про воду 1992 р. і ін. [5, с. 425-426].

За французьким правом природні багатства, ресурси і довкілля, ландшафти, тваринний і рослинний світ, його різноманітність і біологічну рівновагу є частиною загального національного надбання, а охорона, відновлення природних ресурсів та управління ними – всезагальною завданням, спрямованою на збереження природних багатств, захист від загрози можливих руйнувань. З метою збереження фауни, флори, ґрунту, вод, покладів мінералів і взагалі природного середовища певні частини території, що належать державі, і територіальних вод можуть бути оголошені декретом уряду резерваціями. У відношенні приватної земельної власності територія може отримати зазначений статус лише за згодою власника. З моменту публікації декрету в межах території, оголошеної резервацією, забороняються будь-які дії, які можуть порушити природний розвиток фауни і флори. Будь-які зміни можуть бути проведені тільки з дозволу особи, відповідальної за охорону природи в даній адміністративно-територіальній одиниці, яке встановлює також порядок управління резерваціями і контроль за дотриманням заборон, що діють в їх межах. Якщо в результаті створення резервації кому-небудь наноситься збиток, то це створює право на його відшкодування [6, с. 868].

Сільськогосподарські закони Франції надають міністру сільського господарства право періодично інспектувати сільськогосподарські підприємства. При виявленні фактів неправильного використання землі та ведення господарства міністр може встановити нагляд над господарством, а в деяких випадках – припинити оренду, замінити орендаря іншою особою, передавши йому право оренди; наказати зміну призначення земельної ділянки [7, с. 372].

Лісовий режим в лісах департаментів, комун, юридичних осіб та інших власників встановлюється префектом після укладення угоди з усіх спірних питань між інженером Національної служби лісів і власником. Будь-які зміни в методах експлуатації цих лісів і порядку управління здійснюються лише за наявності спеціального дозволу мі-



ністра сільського господарства, прийнятого за поданням Національної служби лісів, на основі клопотання представника комуни, департаменту або юридичної особи [8, с. 20].

Власник не може вирвати або викорчувати лісову рослинність без попереднього дозволу компетентних органів. Декларація про намір звільнити площу від лісової рослинності повинна містити відомості про місце розташування та стані лісу. Дозвіл дається міністром сільського господарства після обстеження стану лісу з урахуванням думки відповідного фахівця.

Води є частиною загального надбання нації, їх захист, освоєння та розробка використовуваних ресурсів при дотриманні природного балансу представляють загальний інтерес.

У Франції діє 6 басейних управлінь, у кожному басейні префект регіону, в якому розташований комітет басейну, очолює і координує державну політику в галузі контролю та управління водними ресурсами з метою досягнення єдності та злагодженості централізованих дій держави у цій галузі у відповідних регіонах і департаментах. З метою розроблення, перегляду і спостереження за виконанням схеми устрою і управління водами представником держави створиться місцева комісія по воді.

Загальні норми збереження якості, контролю та розподілу поверхневих, підземних і морських вод в межах територіальних вод визначаються указом Державної ради. Вони встановлюють правила розподілу вод в цілях примирення інтересів різних категорій користувачів, а також умови, за яких можуть бути:

- заборонені або регламентовані скиди, сливи, викиди, прямі або непрямі поховання вод або матеріалів і в цілому будь-яка дія, здатне змінити якість водного середовища;
- приписані заходи, необхідні для збереження даної якості та забезпечення спостереження за використовуваними або виведеними з експлуатації колодязями і свердловинами;
- заборонені або регламентовані продаж і поширення продуктів чи пристроїв, які в умовах звичайного використання можуть завдати шкоди якості водного середовища [9, с. 29].

За французьким правом цивільна відповідальність за екологічні правопорушення передбачена нормами Французького цивільного кодексу. Однак режим відшкодування в рамках цивільного права застосовується порівняно рідко, так як тягар доведення або причинного зв'язку несе позивач, а розмір призначається судом компенсації зазвичай значно менше, ніж реальний збиток. Окрім рішення про виплату компенсації, суд може прийняти рішення про відновлення пошкодженого навколишнього середовища або припинення діяльності, що завдає шкоди [10, с. 20].

Особливість пред'явлення вимог про компенсацію за заподіяну шкоду довіллю по-лягає в тому, що з відповідною позовною

заявою можуть звертатися до суду не тільки громадяни, але й неурядові екологічні організації.

Так як норми французького цивільного законодавства не тільки не вирішують проблеми відповідальності та компенсації за екологічний збиток, але і не забезпечують ефективного здійснення принципу «забруднювач платить», закріпленого в Екологічному кодексі, то найбільший інтерес представляє Кримінальний кодекс Франції, відповідно до якого існує можливість застосування кримінальних санкцій за екологічні злочини до фізичних і юридичних осіб. Основними видами покарань, що застосовуються до юридичних осіб, є штраф, а також обмеження в діяльності підприємства, наприклад, екологічний тероризм карається позбавленням волі на строк до 15 років:

- 1) його ліквідація, встановлювана у разі вчинення злочину, за який для фізичної особи передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк більше п'яти років;
- 2) заборона здійснювати будь-яку соціальну чи професійну діяльність строком на п'ять років або назавжди;
- 3) заборона на п'ять і більше років брати участь у ринкових відносинах;
- 4) юридичний контроль за діяльністю юридичної особи строком на п'ять і більше років;
- 5) конфіскація предмета, який послужив або міг бути використаний для вчинення злочину або з'явився продуктом злочину [11, с. 30-31].

Покарання у вигляді ліквідації підприємства або призначення юридичного контролю за діяльністю підприємства, що порушує екологічні вимоги, не можуть застосовуватися до державних юридичних осіб.

Отже, на наш погляд під час проведення реформування державного правління охорони навколишнього природного середовища в Україні, коли запроваджуються принципи децентралізації влади, потрібно враховувати схожість державного устрою України і Франції і те, що цей досвід є найбільш вдалим у світі. При цьому слід зазначити, що досвід Франції не може бути абсолютним шаблоном, тому що в останні роки у Франції охорона навколишнього середовища займає пріоритетне місце у внутрішній і зовнішній політиці Франції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лозо В. Етапи розвитку правових основ екологічної стратегії Європейської союзу / В. Лозо // Вісн. Акад. прав. наук України. – Х., 2000. – №1 (36). – С. 124-138.
2. LALLEMANT H. L'apatride climatique et la disparition d'État dans le Pacifique sud, in. Revue Juridique Polynésienne, vol. 15, 2009, p. 77.
3. GINDRE E. Les limites de la protection pénale de l'environnement polynésien. Revue Juridique de l'Environnement, n 2, 2011.
4. Кишко-Єрлі О.Б Адаптація екологічного законодавства України до права навколишнього середовища Європейського Союзу / О.Б. Кишко-Єрлі // Часопис Київського університету права. – 2014. – №3. – С. 215-219.
5. L'intégration de la coutume dans l'élaboration de la norme environnementale. Éléments d'ici et d'ailleurs, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 423-433.



6. Gilles Martin. Le dommage ecologiқ en droit interne, communautaire et compare. Rapport introductif. Ed. Economief, 1992. – P. S; Michel Prieur. Droit de l'environnement. Paris, Dalloz, 2000. – P. 868.

7. COSTI A. Droit de l'Environnement dans le Pacifique: Problématiques et Perspectives Croisées / Environmental Law in the Pacific: International and Comparative Perspectives (New Zealand Association for Comparative Law/Association de Législation Comparée des Pays du Pacifique, Wellington, 2005), 372 pp.

8. CHOWDHURY A. K. Petites îles, fort potentiel, in. Notre Planète, magazine du Programme des Nations Unies pour

l'environnement (PNUE), Nairobi (Kenya), vol. 15, n°1, éd. UNEP, p. 20.

9. GERRARD (M.) ET WANNIER (G.) (éd.), Threatened Island Nations: Legal Implications of Rising Seas and a Changing, éd. Cambridge University Press, 2013.

10. CHOWDHURY A. K. Petites îles, fort potentiel, in. Notre Planète, magazine du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Nairobi (Kenya), vol. 15, n°1, éd. UNEP, p. 20.

11. Кромарек П. О чудо-кодексе Франции / П. Кромарек // Экологическое право. – 2000. – №5. – С. 39.