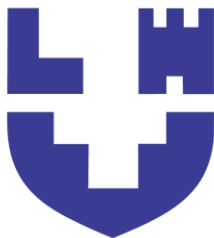


Міністерство освіти і науки України



ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

Конспект лекцій для здобувачів
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
освітньої програми «Право»
галузь знань 08 Право
спеціальності 081 Право
для денної та заочної форм навчання

Луцьк 2024

УДК 349.6(07)

Е45

Електронна копія друкованого видання передана для внесення в репозиторій ЛНТУ

Директор бібліотеки _____ С.С. Бакуменко

Рекомендовано до видання вченою радою факультету бізнесу та права ЛНТУ, протокол № _____ від « _____ » _____ 2024 року.

Голова вченої ради факультету бізнесу та права _____ Л. КОВАЛЬСЬКА

Розглянуто і схвалено на засіданні кафедри права ЛНТУ, протокол № _____ від « _____ » _____ 2024 року.

Завідувач кафедрою права _____ Вікторія АНІЩУК

Укладач: _____ Алла ЗЕМКО, кандидат юридичних наук, професор кафедри права ЛНТУ.

Рецензент: _____ Олександра ФІЛЮК, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права ЛНТУ.

Відповідальний за випуск: _____ Алла ЗЕМКО, кандидат юридичних наук, професор кафедри права ЛНТУ.

Е45 Екологічне прав Конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти освітньої програми «Право» галузь знань 08 Право спеціальності 081 Право для денної та заочної форм навчання / уклад. А.М. Земко. Луцьк: ЛНТУ, 2024. С.362.

Даний конспект лекцій є інструментом для засвоєння основ екологічного права, стимулюючи студентів для роздумів та обговорень, які сприятимуть глибшому розумінню та усвідомленню важливості захисту навколишнього середовища в сучасному світі.

В основу конспекту лекцій покладено підручник кращих українських науковців з екологічного права, а саме колективу кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

© А.М. Земко, 2024

ПЕРЕДМОВА

Екологічне право – це галузь права, система правових норм, які регулюють екологічні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних об'єктів і комплексів, охорони, а в певних випадках захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, і задоволення екологічних та інших інтересів відповідних суб'єктів і підтримання сталого екологічного розвитку, екологічної рівноваги в країні та окремих її регіонах. Головною метою екологічного права є забезпечення сталого розвитку та збереження природних екосистем для благополуччя сучасних та майбутніх поколінь.

Загалом, екологічне право визнає важливість збалансованого та відповідального відношення до природи, забезпечуючи гармонію між потребами сучасного суспільства та захистом природних ресурсів для майбутніх поколінь.

У процесі підготовки юристів важливе значення має вивчення майбутніми правниками екологічного права, адже юристи надаватимуть своїм клієнтам професійну допомогу в питаннях, пов'язаних з управлінням природними ресурсами, забезпеченням екологічної безпеки та відповідальністю за екологічні порушення; знання екологічного права допомагає юристам ефективно вирішувати екологічні спори та представляти інтереси своїх клієнтів в суді; знання екологічного права дозволяє юристам консультувати своїх клієнтів з питань відповідності стандартам та уникнення порушень. Це допомагає підприємствам та іншим організаціям уникати правових проблем і заходити на шлях сталого розвитку.

Екологічне право взаємодіє з іншими галузями права, такими як цивільне, кримінальне, адміністративне тощо. Знання екологічного права може бути корисним для юристів, які спеціалізуються в інших сферах, особливо у випадках, коли їхні справи мають екологічний вимір.

Загалом, знання екологічного права є важливим для забезпечення справедливості, дотриманні правових норм та сприянні сталому розвитку.

Сподіваємося, що цей конспект лекцій буде корисним інструментом для засвоєння основ екологічного права, стимулюючи

студентів до роздумів та обговорень, які сприятимуть глибшому розумінню та усвідомленню важливості захисту навколишнього середовища в сучасному світі.

В основу конспекту лекцій покладено підручник кращих українських науковців з екологічного права, а саме колективу кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого: Екологічне право: підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана. – Харків: Право, 2021. – 552 с.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
ЛЕКЦІЯ 1. Предмет, метод, поняття, принципи та система екологічного права	10
1.1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин	10
1.2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин	14
1.3. Метод правового регулювання екологічних відносин	20
1.4. Принципи екологічного права	22
1.5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права	27
1.6. Система екологічного права	30
ЛЕКЦІЯ 2. Джерела екологічного права	32
2.1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація	32
2.2. Конституція України як джерело екологічного права	35
2.3. Закони України у системі джерел екологічного права	38
2.4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права	40
2.5. Міжнародні договори як джерела екологічного права	42
2.6. Судова практика в системі джерел екологічного права	47
ЛЕКЦІЯ 3. Правові засади екологічного управління	49
3.1. Правові засади державної екологічної політики	49
3.2. Поняття екологічного управління	52
3.3. Система і компетенція органів екологічного управління	53
3.4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні	56
3.5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання	59
ЛЕКЦІЯ 4. Екологічні права та обов'язки громадян	79
4.1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян	79
4.2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян	82
4.3. Конституційні екологічні права громадян	87
4.3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля	87
4.3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля	88

4.3.3	Право громадян на одержання екологічної інформації	89
4.4.	Поняття та види екологічних обов'язків громадян	94
4.5.	Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян	98
	ЛЕКЦІЯ 5. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки населення та територій	103
5.1.	Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки	103
5.2.	Види екологічної безпеки	107
5.3.	Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки	110
5.4.	Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин	117
5.5.	Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки	118
5.6.	Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація	121
5.7.	Поняття, правовий режим зон НЕС	124
5.8.	Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС	128
	ЛЕКЦІЯ 6. Право власності на природні ресурси та комплекси	129
6.1.	Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси	129
6.2.	Право державної власності на природні ресурси та комплекси	137
6.3.	Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси	141
6.4.	Право приватної власності на природні ресурси та комплекси	143
6.5.	Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси	149
6.6.	Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси	151
	ЛЕКЦІЯ 7. Право природокористування (загальні положення)	153
7.1.	Поняття та види права природокористування	153
7.2.	Об'єкти та суб'єкти права природокористування	156
7.3.	Право загального природокористування	160

7.4.	Право спеціального природокористування	161
7.5.	Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди	165
7.6.	Захист прав природокористувачів	167
	ЛЕКЦІЯ 8. Загальні засади юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства	170
8.1.	Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення	170
8.2.	Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві	172
8.3.	Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства	174
8.4.	Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища	185
	ЛЕКЦІЯ 9. Правове регулювання використання та охорони земель та вод	187
9.1.	Земля та води як об'єкти еколого-правових відносин	187
9.2.	Правові основи землекористування та використання вод в Україні	192
9.3.	Правова охорона земель, ґрунтів та вод	209
9.4.	Юридична відповідальність за порушення земельного та водного законодавства	220
	ЛЕКЦІЯ 10. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах	226
10.1.	Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище	226
10.2.	Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку	228
10.3.	Стратегічне планування місцевого розвитку	230
10.4.	Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів	231
10.5.	Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях	233
	ЛЕКЦІЯ 11. Правове регулювання поведінки з відходами	237

11.1.	Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання	237
11.2.	Правове регулювання поводження з відходами.	241
11.3.	Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами	245
11.4.	Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами	249
	ЛЕКЦІЯ 12. Правове регулювання охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	254
12.1.	Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони	254
12.2.	Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату	256
12.3.	Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	259
12.4.	Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	260
12.5.	Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря	269
12.6.	Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату	273
	ЛЕКЦІЯ 13. Правове забезпечення формування та функціонування екологічної мережі України	277
13.1.	Загальна характеристика екологічної мережі України	277
13.2.	Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду.	280
13.3.	Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон	292
13.4.	Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон	295
13.5.	Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України	300
13.6.	Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України	302
13.7.	Водоохоронні зони	304
13.8.	Землі лісгосподарського призначення	306

13.9.	Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду	308
	ЛЕКЦІЯ 14. Правова охорона навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності	310
14.1.	Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів	310
14.2.	Екологічна та економічна політики держави, їх конфергенція в умовах стратегій сталого розвитку	313
14.3.	«Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі	315
14.4.	Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання	319
14.5.	Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності	321
	ЛЕКЦІЯ 15. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища	325
15.1.	Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища	325
15.2.	Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища	330
15.3.	Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод	335
15.4.	Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовища їх існування	339
15.5.	Міжнародно-правова охорона ландшафтів	345
15.6.	Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами	351
	ПИТАННЯ ДО ІСПИТУ З КУРСУ «ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО»	355
	ЛІТЕРАТУРНІ ДЖЕРЕЛА	359

ЛЕКЦІЯ 1. Предмет, метод, поняття, принципи та система екологічного права

1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин.
2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин.
3. Метод правового регулювання екологічних відносин.
4. Принципи екологічного права.
5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права.
6. Система екологічного права.

1.1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин.

Процеси глобалізації та суспільних трансформацій актуалізували питання збереження довкілля, що, у свою чергу, потребує від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю захисту довкілля, що унеможливлювало досягнення збалансованого (сталого) розвитку. Верховною Радою України прийнято ***Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»***, який спрямований на перегляд головних стратегічних завдань державної екологічної політики, що базується на виявленні кореневих причин екологічних проблем країни та фінансовій спроможності до їх вирішення.

Стратегією передбачено:

- формування в суспільстві екологічних цінностей та засад сталого споживання і виробництва;
- забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу держави;
- сприяння інтеграції екологічної політики в процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України;
- зниження екологічних ризиків для екосистем та здоров'я населення до соціально прийнятого рівня;
- удосконалення і розвиток державної системи екологічного управління.

Предметом екологічного права є суспільні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних об'єктів та комплексів, охорони, а в певних випадках – захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, зниження екологічних ризиків і задоволення екологічних та інших інтересів в умовах сталого розвитку країни.

Особливості суспільних екологічних відносин:

1. Екологічні відносини існують лише за наявності природних об'єктів без відриву їх від єдиного природного середовища. Так, добуті корисні копалини, виловлена риба, зрубана деревина перестають бути об'єктами екологічних правовідносин, оскільки вони були відокремлені від природного середовища, й стають майновими об'єктами, а суспільні відносини переходять до сфери майнових, що регулюються іншими галузями права, наприклад, цивільним, господарським. Слід мати на увазі, що є певні особливості щодо землі як об'єкта екологічного права, бо при використанні землі поєднуються її особливості як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. Певні особливості має й формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав (ст. 79¹ Земельного Кодексу України (далі – ЗК України)). Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера. Відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки (ст. 179). Земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на них, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення (зокрема, об'єкти рослинного світу, водні), належать до нерухомих речей. Земельна ділянка також є майном, але враховуючи низку екологічних чинників та особливостей цього об'єкта, про неї доцільно говорити як про «майно особливого роду». Крім того, згідно зі ст. 191 ЦК України земельна ділянка входить до складу єдиного майнового комплексу.

2. Екологічні відносини підлягають лише обмеженому впливу з боку людей і права. Майнові відносини базуються на соціально-економічних законах, і це обумовлює їх динамічність.

3. Суб'єкти екологічних відносин зобов'язані дотримуватися екологічних імперативних приписів і вимог, стандартів,

нормативів, а також лімітів при використанні природних ресурсів, займатися відтворенням природних об'єктів, що зумовлено існуванням єдиної екологічної системи. У майнових відносинах в умовах ринку суб'єкти більш вільні у своїй діяльності.

4. В екологічних відносинах правовий режим регулюється значною кількістю імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин. Це стосується перш за все таких сфер, як: відтворення природних об'єктів, введення зон надзвичайних екологічних ситуацій тощо. Ці заходи здійснюються незалежно від того, вигідні або невигідні вони з точки зору економіки. Тут діє пріоритет екологічних вимог. Безумовно, у деяких випадках можливий конфлікт між екологічними та економічними пріоритетами, публічними та приватними інтересами. У майнових відносинах в умовах ринку використання імперативних приписів – явище рідкісне.

Екологічні відносини за своїм змістом є різноманітними, але взаємопов'язаними та єдиними. Останнє обумовлене зв'язком усіх природних об'єктів між собою, завдяки цьому існує єдина екологічна система. Одночасно із цим єдність екологічних відносин не виключає існування їх різновидів, зумовлених екологічними факторами. Зокрема, природні об'єкти (земля, води, рослинний світ, ліси, надра, фауна, атмосферне повітря тощо) за своїми природними характеристиками відрізняються один від одного і мають різні природні й природно-антропогенні цінності. Внаслідок цього виникають різновиди єдиних екологічних відносин: земельні, водні, флористичні, фауністичні, гірничі, атмосферно-повітряні та інші, що зумовлює необхідність визначення їх правових форм.

Диференціація екологічних відносин за природними об'єктами не порушує єдності екологічних відносин, їх предметної цілісності. Відповідно до ст. 5 **Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»** від 25 червня 1991 р. №1264-ХІІ **державній охороні й регулюванню використання на території України підлягають:**

- навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів;
- природні ресурси, які залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ),
- ландшафти та інші природні комплекси;

- життя і здоров'я людей.

Крім того, особливій охороні підлягають:

- території й об'єкти природно-заповідного фонду України;

- екологічна мережа як територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування й відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного і біорізноманіття, місць оселення й зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища, і відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України, правовий режим яких установлюється згідно з Законом України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. №1864-IV1.

Поділ екологічних відносин можна проводити за основними сферами діяльності людей, пов'язаної з навколишнім природним середовищем:

1) відносини, що виникають із приводу забезпечення екологічної безпеки довкілля, суспільства та громадян;

2) відносини, що виникають із приводу приналежності природних об'єктів та комплексів певним суб'єктам на праві власності або на праві користування;

3) відносини щодо експлуатації природних ресурсів конкретними суб'єктами з метою задоволення інтересів;

4) відносини, що складаються у галузі відтворення (відновлення) природних об'єктів та комплексів, поліпшення їх якості;

5) відносини, що виникають у сфері охорони навколишнього природного середовища;

6) відносини щодо захисту навколишнього природного середовища та людини від шкідливого впливу.

Можливе існування похідних від них відносин, зокрема, еколого-процесуальних, еколого-інформаційних відносин у сфері розгляду спорів та ін. Похідність полягає в тому, що вони здійснюються поряд з основними екологічними відносинами в процесі їх виникнення, розвитку, припинення. Тому такі відносини мають підпорядкований характер щодо основних екологічних відносин.

Екологічні правовідносини також можна класифікувати за іншими підставами.

За методом регулювання вони поділяються на:

- управлінські (імперативні), що базуються на владних взаємовідносинах суб'єктів;
- договірні (диспозитивні), для яких характерні рівність сторін, автономне становище один щодо одного.

Залежно від взаємин суб'єктів екологічних правовідносин вони поділяються на :

- відносні, в яких чітко визначається й уповноважений, і зобов'язаний суб'єкт;
- абсолютні, в яких персонально визначена лише уповноважена особа, а зобов'язаними є всі інші суб'єкти, які мають утримуватися від посягань на інтереси уповноваженого.

Залежно від характеру екологічних відносин можна виокремити:

- матеріальні, що встановлюють зміст прав і обов'язків;
- процесуальні, що регулюють порядок вирішення конкретних питань.

Для диференціації екологічних правовідносин можуть застосовуватися й інші критерії, наприклад, за функціями права, складом учасників, за часом дії тощо.

1.2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин.

Під об'єктами права в широкому значенні розуміють майнові, природні й духовні блага, щодо яких виникають правовідносини.

Об'єктами екологічного права є природні блага, які існують без участі людини або з певною її участю. Право безпосередньо не впливає на природні об'єкти, його вплив виявляється в правовому регулюванні поведінки суб'єктів екологічних відносин. Екологічне право є регулятором суспільних відносин, ***суб'єктами яких виступають:***

- фізичні особи (громадяни, піддані, іноземці, особи без громадянства чи підданства (апатриди, біпатриди);
- соціальні об'єднання (держави, юридичні особи, органи влади й організації, які не мають статусу юридичної особи);

- соціальні спільноти (народ, територіальні громади, трудові колективи тощо).

У праві визначається **міра можливої і належної поведінки суб'єктів** екологічних відносин, що забезпечує оптимальне використання природних ресурсів, їх відтворення й охорону навколишнього природного середовища (екологічної системи), забезпечення екологічної безпеки.

Слід мати на увазі, що не всі природні явища в умовах сьогодення можуть бути об'єктами екологічного права. Деякі відносини щодо впливу людини на природні явища не піддаються правовому регулюванню.

Отже, **об'єктами екологічного права можуть бути ті природні явища, з приводу яких можливе виникнення суспільних відносин та їх правове регулювання.**

Об'єкти екологічного права – сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів, природних і природно-антропогенних комплексів, екосистем та життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства.

До основних ознак об'єктів екологічного права належать:

а) природний, природно-антропогенний або антропогенний характер походження;

б) відсутність вартості у природних і природно-антропогенних об'єктів;

в) неможливість (або обмежена можливість) відновлення в натурі природних і природно-антропогенних об'єктів;

г) екологічний взаємозв'язок з навколишнім природним середовищем;

г) особливий правовий режим їх використання містить значну кількість імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин, тощо.

Як зазначалося вище, у ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» визначені об'єкти державної охорони і регулювання використання на території України.

Так, **усі об'єкти, з приводу використання й охорони яких виникають правовідносини, що входять до сфери регулювання цього Закону, поділяються на три категорії:**

- диференційовані (земля, надра, рослинний світ, атмосферне повітря, тваринний світ тощо);
- інтегровані (навколишнє природне середовище та життя і здоров'я громадян);
- особливо охоронювані:
 - а) природні комплекси та ландшафти (об'єкти та території природно-заповідного фонду);
 - б) природно-соціальні умови та процеси – курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні зони;
 - в) екосистеми – виключна (морська) економічна зона, континентальний шельф із розташованими на них природними ресурсами;
 - г) природно-антропогенні комплекси (зони) – території, що зазнали впливу екологічних катастроф;
 - г) екологічна мережа.

Законодавством також передбачено внутрішню класифікацію кожного природного об'єкта, яка встановлюється з метою визначення особливостей їх правового режиму, що сприяє підтриманню екологічної рівноваги.

У юридичній літературі визначено співвідношення між наступними правовими категоріями. Так, природні об'єкти виступають невід'ємними компонентами навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об'єктів, які використовуються як джерела задоволення різних інтересів людини.

Природні ресурси – джерело споживання, задоволення економічних потреб. З огляду на це ведуть мову про охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів.

Поняття природного об'єкта відбиває екологічний фактор.

Під **природними об'єктами** розуміють складову навколишнього природного середовища або все довкілля в цілому, яке охороняється нормами екологічного права, наділене ознаками природного походження, що перебувають у єдиному екологічному зв'язку, можуть виконувати різноманітні екологічні функції та забезпечувати якість середовища існування людини.

У свою чергу, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 39) **природні ресурси поділяються на:**

- а) ресурси загальнодержавного значення;

б) ресурси місцевого значення

До природних ресурсів загальнодержавного значення належать: внутрішні морські води та територіальне море; природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; атмосферне повітря; підземні води; поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України можуть бути віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення й інші природні ресурси.

До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

Природні комплекси – це сукупність взаємопов'язаних частин природних об'єктів, виділених з метою створення заповідної території. *Особливість правового регулювання природних комплексів полягає в наявності подвійного правового режиму.*

Ландшафтом вважається територіальна система, яка складається із взаємодіючих природних компонентів. Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. №105, ландшафт розглядається як природний територіальний комплекс, ділянка земної поверхні, обмежена природними рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовані один до одного.

Природний ландшафт – цілісний природно-територіальний комплекс із генетично однорідними, однотипними природними

умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів (ценоз (біоценоз) – історично утворена сукупність видів рослин і тварин, що населяють ділянку з більш-менш однотипними умовами існування (біотоп)).

Досить новим терміном щодо об'єктів екологічного права є **природний регіон** – природно-територіальне утворення значної площі, суцільність якого визначається характерними для нього фітоландшафтними, фізико-географічними, адміністративними та іншими ознаками, що характеризуються типовими та унікальними природними комплексами, різноманітним рослинним і тваринним світом і виконує регіональну екостабілізуючу роль.

Навколишнє природне середовище – це сукупність усіх природних умов, у тому числі й тих, що зазнали змін у процесі виробничо-господарської діяльності, які перебувають у нерозривному зв'язку та створюють єдину екологічну систему, а відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» – це сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів. Об'єктом екологічного права за охоронним напрямом є все природне середовище.

Природно-антропогенний об'єкт – природний об'єкт, що зазнав зміни у процесі виробничої або будь-якої іншої діяльності людини.

Крім того, в екологічному законодавстві виділені конкретні природні об'єкти, яким притаманні специфічні ознаки, що мають юридичне значення та суттєво впливають на їх правовий режим.

Питання про визнання людини об'єктом у науці екологічного права залишається дискусійним. Зважаючи на те, що у ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» безпосередньо йдеться про те, що об'єктом державної охорони від негативного впливу є здоров'я й життя людей, у самому екологічному праві ставлення до людини має (або повинно мати) певні особливості. Відзначимо, що становище людини ґрунтується на визнанні її сполучною ланкою між природою та суспільством. Вона є органічною, невід'ємною частиною як природи, так і суспільства. Саме сутність людини є біосоціальною. З урахуванням біосоціальної природи й сутності людини важливим у теоретичному й практичному значенні в екологічному праві, еколого-правовій науці є питання про людину як

об'єкт охорони й об'єкт екологічних відносин. Деякі науковці пропонують визначити життя та здоров'я людини як додатковий об'єкт екологічного права, який перебуває та проживає в тісному зв'язку з навколишнім природним середовищем, що є істотною умовою забезпечення життєдіяльності, та зазнає його безпосереднього впливу.

Суб'єктами екологічного права є:

- народ України;
- держава (яка реалізує свої правомочності через відповідні органи державної влади, наділені компетенцією щодо регулювання екологічних відносин);
- територіальні громади (реалізують свої правомочності безпосередньо або через органи місцевого самоврядування);
- фізичні й юридичні особи;
- громадські, міжнародні й релігійні об'єднання;
- іноземні держави тощо.

Суб'єкти екологічного права мають характерні ознаки:

- вони наділені юридичними правами та обов'язками (або компетенцією);
- реально здатні брати участь в екологічних правовідносинах.

Юридичні норми створюють обов'язкову основу участі суб'єктів екологічного права у відповідних правовідносинах (власності на природні ресурси, природокористуванні та ін.). Здатність володіти екологічними правами й виконувати обов'язки становить ***екологічну правоздатність***, а здатність самостійно реалізовувати екологічні права й обов'язки є ***екологічною дієздатністю***. У сукупності правоздатність і дієздатність утворюють правосуб'єктність.

Деліктоздатність (здатність особи нести юридичну відповідальність за вчинені нею правопорушення (делікти) виокремлюють як третій елемент правосуб'єктності за наявних підстав.

Фізичні особи – це переважний різновид індивідуальних суб'єктів у екологічному праві. За наявності певних умов вони можуть бути суб'єктами права власності на визначені в законодавстві природні ресурси, права користування ними, на отримання екологічної інформації; володіють правом на подання позовів до винних осіб про відшкодування збитків, заподіяних забрудненням навколишнього природного середовища, тощо.

Юридичною особою є організація, створена й зареєстрована відповідно до законодавства. Залежно від порядку створення ці суб'єкти поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, передбачених законом. Товариства, у свою чергу, поділяються на підприємницькі та непідприємницькі. Юридичні особи публічного права створюються розпорядчими актами Президента України, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

Правосуб'єктність органів, які виконують управлінські функції у сфері екології, визначається їх компетенцією. Такі суб'єкти поділяються на:

- **органи загальної компетенції** (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, їх виконавчі комітети та державні адміністрації);
- **органи спеціальної компетенції** (органи, що вирішують спеціальні питання в галузі екології, як-от міністерства, державного агентства тощо).

Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони довкілля визначені у ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами. Доцільно звернути увагу на Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція).

1.3. Метод правового регулювання екологічних відносин.

Метод правового регулювання пов'язаний із питанням, яким чином право регулює суспільні відносини. *Під методом правового регулювання суспільних відносин розуміють сукупність засобів і прийомів, за допомогою яких право через поведінку суб'єктів впливає на суспільні відносини.* Це загальне визначення методу правового регулювання суспільних відносин стосується й методу регулювання екологічних відносин.

У чинній системі права щодо регулювання суспільних відносин використовують два основні способи впливу на поведінку людини:

- диспозитивний, який характеризується автономією і рівноправ'ям сторін;

- імперативний, що базується на владних приписах.

Якщо виходити з цієї класифікації методу правового регулювання, то немає необхідності в обов'язковому визначенні методу для кожної галузі права, оскільки зазначені елементи охоплюють основні способи та прийоми впливу на суспільні відносини. Однак використання вказаних методів не виключає, а навіть передбачає встановлення додаткових та специфічних способів впливу на суб'єктів відносин, що регулюються, з урахуванням їх характеру. Крім того, у літературі справедливо вказується, що метод правового регулювання є багатoelementним явищем і може запозичати прийоми і способи впливу на суб'єктів у однорідних галузях права, формуючи при цьому певні специфічні риси методу самостійної галузі права.

В екологічному праві застосовуються прийоми і способи диспозитивного (цивільно-правового) та імперативного (адміністративно-правового) методів правового регулювання екологічних відносин. Цей особливий (змішаний) метод правового регулювання становлять названі елементи. Їх поєднання утворює даний галузевий метод, визначає його специфіку, що виявляється у всіх елементах системи екологічного права. Прийоми й способи ***диспозитивного методу використовуються найчастіше*** при регулюванні відносин власності на природні об'єкти, договірних відносин, відносин щодо сумісного використання природних об'єктів, при вирішенні еколого-правових спорів, при відшкодуванні збитків різних видів тощо. У сучасних умовах, враховуючи розвиток ринкових відносин, цей метод отримуватиме все більш широке застосування.

Оптимальне поєднання двох методів правового регулювання екологічних відносин – єдино вірний шлях його належності.

Використання імперативного методу регулювання екологічних відносин нині є необхідним і виправданим. Цьому методу притаманний прояв влади та підпорядкування. Сутність вказаного методу полягає в установленні приписів, дозволів, заборон, обмежень та ін. Він стає у нагоді при проведенні оцінки впливу на довкілля, у випадках виникнення надзвичайних екологічних ситуацій, при здійсненні необхідних охоронних екологічних заходів тощо. У такому разі слід переважно застосовувати владні приписи, обов'язкові для

виконання. Необхідно підкреслити, що регулювання екологічних відносин відбувається переважно саме завдяки імперативному методу.

Отже, метод правового регулювання екологічних відносин базується на поєднанні імперативних і диспозитивних способів і прийомів впливу норм екологічного законодавства на суб'єктів таких відносин. Таким чином, екологічне право як самостійна галузь права має свій метод правового регулювання екологічних відносин.

1.4. Принципи екологічного права.

Принципи екологічного права – це виражені в його нормах основоположні ідеї, засади, риси, відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин. У науці екологічного й земельного права аналіз названих принципів провадився В.І. Андрейцевим, В.Л. Мунтяном та ін. Відповідні положення зафіксовані в навчальних юридичних джерелах та окремих статтях. Комплексне вивчення загальних принципів екологічного права було здійснене Л.Л. Чаусовою та іншими науковцями.

У мовознавстві під *принципом* (від лат. *principium* – початок, основа) розуміється основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світосприйняття тощо. У теорії права принципи трактуються як найбільш загальні вимоги, що ставляться до суспільних відносин та їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні настанови, що виражають сутність права й впливають з ідей справедливості та свободи, визначають загальну спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи.

Еколого-правові принципи можуть офіційно закріплюватися у законодавстві або виводитися з його загального змісту. Принципи екологічного права, безпосередньо закріплені в правових нормах, є нормами-принципами, законодавчими принципами.

Провідним принципом є *правове забезпечення досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи*. Він становить основу для виникнення й формування інших принципів, які забезпечують гармонійну взаємодію суспільства й природи. Офіційно цей припис міститься у преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Гармонійність взаємодії суспільства і природи – це об'єктивно існуючий зв'язок між ними, який передбачає узгоджену діяльність людей стосовно природи з додержанням законів природи, екологічно збалансовану експлуатацію природних ресурсів, їх

відтворення й охорони. Тому не випадково в еколого-правовій літературі звертається увага на основні компоненти гармонізації суспільства й природи: раціональне природокористування; якість природного середовища; оптимальний соціально-економічний розвиток регіонів; рівень здоров'я населення; стан трудового потенціалу та ін.

Принцип правового забезпечення екологічної безпеки сприяє підтриманню такого стану навколишнього природного середовища, за якого забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки й виникнення небезпеки для життя і здоров'я людини. Екологічна безпека гарантується громадянам вжиттям широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, екологічних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів (ст. 50 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»). В екологічному законодавстві визначені основні напрями діяльності всіх органів управління, юридичних і фізичних осіб для здійснення перелічених заходів (статті 51–59).

Принцип сприяння збалансованому (сталому) розвитку реалізується шляхом досягнення відповідності між його складовими. Проголошення цього принципу зумовлене низьким рівнем розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалістю системи екологічної освіти та просвіти.

Принцип правового забезпечення сталого (тривалого) використання природних ресурсів полягає в тому, що їх власники і користувачі можуть бути позбавлені права власності й права користування тільки з підстав, передбачених законодавством і договорами у встановленому порядку. У законодавстві визначено вичерпний перелік таких підстав.

Принцип правового забезпечення екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження й відновлення природних екосистем.

Принцип правового забезпечення комплексного підходу до використання й відтворення природних ресурсів, а також до охорони навколишнього природного середовища відкриває можливості

використовувати в єдності як основні природні об'єкти, так і супровідні. У поресурсових законах і кодексах вимоги щодо комплексного підходу конкретизуються з урахуванням особливостей природних ресурсів і комплексів. Необхідність комплексного вирішення питань обумовлена тим, що екологічна система складається з декількох екологічних елементів. Тому комплексний підхід визначається певними об'єктивними екологічними чинниками.

Особливого значення набуває єдність екосистеми при здійсненні всіх екологічних заходів щодо охорони природного середовища, необхідний перелік яких передбачається в державних цільових, міждержавних, місцевих програмах (ст. 6 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Важливе значення має **принцип правового закріплення приналежності природних ресурсів конкретним суб'єктам права** для їх використання з метою задоволення екологічних, майнових та інших інтересів відповідно до вимог чинного законодавства. Приналежність природних об'єктів має дві основні правові форми – право власності та право користування. У законодавстві закріплені різні види права природокористування та форми власності на природні ресурси, визначено коло прав та обов'язків таких суб'єктів, форми та способи їх захисту.

Особливу роль відіграє **принцип правового забезпечення раціонального й ефективного використання природних ресурсів**. Раціональність в екологикористуванні полягає в тому, що кожен власник чи користувач природних ресурсів зобов'язаний у процесі їх використання додержуватися еколого-правових приписів, щоб не заподіяти шкоди довкіллю, людині та її життю і здоров'ю. В основі цього принципу лежить об'єктивний чинник – взаємозв'язок усіх природних об'єктів, що утворюють у сукупності екологічну систему. Економічна ефективність виявляється в отриманні найвищих економічних показників при експлуатації природних ресурсів з щонайменшими затратами. Раціональність та ефективність використання останніх – взаємопов'язані, однак не тотожні поняття. Раціональність охоплює головним чином екологічний, а ефективність – економічний аспект. Ці два поняття слід розглядати стосовно будь-якого природного ресурсу, оскільки кожен природний об'єкт має свої специфічні риси, притаманні тільки йому. За недодержання цього

принципу згідно з екологічним законодавством застосовуються заходи правового впливу.

Надзвичайно важливе значення має **принцип правового забезпечення цільового використання природних ресурсів**. Він об'єднує два основні чинники:

а) об'єктивну необхідність задоволення потреб суспільства, колективів людей та індивідів у продуктах харчування, сировині, естетичних, господарських та інших за рахунок використання природних об'єктів;

б) необхідність підтримання екологічної системи (навколишнього природного середовища) у сприятливому стані.

Цільове використання природних об'єктів визначається державою у правових нормах земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосфероповітряного, природно-заповідного та іншого законодавства. Невиконання вимог щодо цільового призначення природного ресурсу розглядається як фактичне використання природного об'єкта, яке не відповідає приписам законодавства (або договору), встановленим при наданні природного об'єкта у власність чи в користування, у тому числі в оренду, невиконання вимог щодо режиму його використання. За порушення цього принципу законодавством передбачено вжиття заходів правового впливу до винних осіб.

Не менш важливу роль відіграє **принцип правового забезпечення стимулювання власників і користувачів природних ресурсів щодо належного їх використання, відтворення та охорони**. Він полягає в юридичному закріпленні сукупності економічних заходів стимулювання за належне виконання суб'єктами своїх прав і обов'язків, вжитті необхідних екологічних заходів, застосуванні санкцій за порушення вимог екологічного законодавства. Стимулювання доцільно розуміти у двох аспектах – використання заохочувальних заходів і застосування санкцій. Стимулювання означає спонукання суб'єктів права до вчинення позитивних дій. Це повністю стосується і сфери екології. Тому в екологічному законодавстві закріплено систему заходів як заохочення, так і застосування відповідних видів юридичної відповідальності. У поресурсовому законодавстві встановлено різні форми економічного стимулювання власників і користувачів природних ресурсів. Названі два види стимулювання набули загального визнання й широко застосовуються на практиці.

Відповідно до **принципу запобігання екологічній шкоді** Україна зобов'язана ідентифікувати й оцінювати речовини, технології, виробництва та категорії активності, що впливають або можуть істотно впливати на навколишнє природне середовище і здоров'я людини. Держава повинна систематично досліджувати, регулювати їх і керувати ними з метою запобігання нанесенню шкоди навколишньому природному середовищу.

Принцип міжнародної співпраці та євроінтеграції в галузі охорони навколишнього природного середовища реалізується у відповідних нормах міжнародного екологічного права, а також відображається в національному праві. Захист природи і раціональне використання її ресурсів – глобальна проблема сучасного людства.

Основними умовами її вирішення є:

а) проведення всіма державами єдиної екологічної політики стосовно природи;

б) мир в усьому світі й ядерне роззброєння;

в) активна участь держав в акціях з міжнародної охорони навколишнього середовища, що здійснюється в рамках ООН;

г) розробка і прийняття міжнародних договорів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Зазначимо, що еколого-правові принципи ґрунтуються на рівності трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює зміст наступних:

- орієнтування на пріоритети сталого розвитку;
- врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень;
- притягнення до юридичної відповідальності (потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища);
- запобігання екологічній шкоді (передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які спираються на результати оцінки впливу на довкілля);
- забезпечення інтеграції питань охорони навколишнього природного середовища й раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) у секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі.

Особливого значення в умовах євроінтеграції набувають *принципи перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності*

усунення джерел шкоди довкіллю; відповідальності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації, дотримання екологічних прав громадян; заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян тощо.

1.5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права

Екологічне право є юридичною формою екологічних відносин. Питання про екологічне право як галузь права, його формування вперше були розглянуті в правовій літературі в монографії О.С. Колбасовим. Однак стосовно його розвитку і становлення тривають наукові дискусії, що є цілком виправданим, бо тільки у процесі наукового обговорення можна виробити оптимальний підхід до розуміння екологічного права. Так, І.І. Каракаш звертає увагу на те, що коли у 80-ті рр. минулого століття переважно визнавалося природноресурсове право, в яке включалися й екологічні відносини, то в 90-ті – навпаки, пріоритетним стало екологічне право, що інтегрувало природноресурсові відносини. Незважаючи на схожість цих галузей законодавства і права, вони все ж мають суттєві відмінності і відрізняються за своєю структурою, системою, джерелами, методами й принципами регулювання, змістом правових інститутів тощо.

З точки зору Ю.С. Шемшученка, екологічне право – це комплексна галузь права, положеннями якої регулюються суспільні відносини у сфері охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів (екологічні відносини).

У свою чергу, В.В. Костицький вважає, що екологічне право – це комплексна галузь права, яка регулює правові відносини у сфері охорони природи, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, тобто відносини, пов'язані з охороною та використанням довкілля у цілому й природних ресурсів довкілля з метою забезпечення збалансованого сталого розвитку в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь людей.

Як доводить Н.Р. Малишева, основним критерієм виокремлення в системі права як галузі є предмет регулювання, що в широкому сенсі охоплює суспільні відносини з приводу природи, її ресурсів, процесів і комплексів. Ця галузь є комплексною й інтегрованою, що як підгалузі включає всі природоресурсні підрозділи норм, а як правові інститути до

її складу можуть входити й норми, що мають і подвійну, і потрібну правову природу та суттєво різняться за методом правового регулювання. Додатковим критерієм визнання екологічного права комплексною галуззю в системі права України виступає розвинена джерельна база. На сьогодні ця база як за змістом, так і за структурою вже переросла межі ефективного правозастосування, тому вимагає систематизації, розроблення Екологічного кодексу України (далі – ЕК України) як головного кодифікаційного акта галузі, який має охопити своїм регулюванням як суто екологічні відносини, так і відносини, пов'язані з охороною й використанням всього природного комплексу. Природоресурсні кодекси, які слід буде переглянути відповідно до основних засад і які закріпить ЕК України, мають відобразити основні особливості в регулюванні відносин щодо охорони та використання окремих природних ресурсів.

Натомість В.І. Андрейцев вважає, що у сучасних умовах екологічне право належить до інтегрованої супергалузі з галузевою і підгалузевою підсистемами, що спрямована на регулювання ефективного використання природних ресурсів (природоресурсних правовідносин), забезпечення якості навколишнього природного середовища (середовищеохоронних правовідносин), безпеки для життя і здоров'я довкілля, (безпеки антропоохоронних правовідносин), яким відповідають три сфери (блоки) правового регулювання: а) природноресурсного законодавства; б) середовищеохоронного законодавства; в) законодавства про забезпечення екологічної безпеки.

В умовах сьогодення все більше звертається увага на загальновизнані принципи пріоритету міжнародного права, відповідно до яких держава зобов'язана адаптувати свою еколого-правову термінологію до міжнародних стандартів. Деякі фахівці вважають, що доцільно вживати термін «довкілля», який більш узгоджується з терміном «навколишнє середовище», ніж «навколишнє природне середовище» або «екологічне», у назві галузі права. У той же час ситуацію, коли одна й та сама галузь права має різні назви, не можна визнати нормальною. Наприклад, автори навчального посібника «Право довкілля (екологічне право)» переконані, що право довкілля як галузь вітчизняного права в такому своєму найменуванні цілком відображатиме сутність тих відносин, які виступають предметом правового регулювання у сфері охорони навколишнього середовища,

раціонального використання ресурсів природи та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини.

Водночас розвивається і концепція, згідно з якою екологічне право не є комплексною галуззю права, а являє собою самостійну галузь у загальній системі права. Так, Ю.О. Вовк вважав, що ще природоресурсове право має єдиний предмет правового регулювання – суспільні відносини, які складаються з приводу раціонального використання й охорони природних ресурсів. Інші сучасні автори, підтримуючи таку думку, трансформують її на екологічне право й переконують, що єдині екологічні відносини мають декілька різновидів (земельні, водні, лісові, гірничі, фауністичні, атмосфероповітряні та ін.), яким притаманні свої істотні специфічні особливості та спеціальні правові форми у вигляді підгалузей екологічного права: земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосфероповітряного, природно-заповідного тощо. На їх думку, такий підхід до розуміння екологічного права забезпечує його єдність як самостійної (некомплексної) галузі права та внутрішню диференціацію.

Можна зробити висновок, що в науці йде активний пошук оптимального розуміння сутності екологічного права, його місця в системі права. Найбільш аргументованою є думка тих авторів, які розглядають екологічне право як самостійну (некомплексну) галузь права з підгалузевою структурою.

Викладене дозволяє зробити висновок, що **екологічне право як самостійна галузь** права являє собою систему правових норм, які регулюють екологічні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних об'єктів і комплексів, охорони, а в певних випадках захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, і задоволення екологічних та інших інтересів відповідних суб'єктів і підтримання сталого екологічного розвитку, екологічної рівноваги в країні та окремих її регіонах. Поряд із викладеним слід пам'ятати, що екологічне право – галузь права, яка в сучасних умовах розвивається дуже динамічно. Численність і різноманітність нормативно-правових актів, що регламентують екологічні відносини, обумовлені великою кількістю об'єктів зазначеної галузі права та їх видовою диференціацією. Багато суспільних відносин уже екологізовано,

частина ще потребує подальшої екологізації, триває процес систематизації екологічного законодавства.

1.6 Система екологічного права.

Екологічне право посідає самостійне місце в загальній системі права, бо воно покликане регулювати конкретний вид суспільних відносин – екологічні. Воно має свою систему, під якою розуміють розміщення в певній логічній послідовності його структурних підрозділів, обумовлену змістом екологічних відносин, що є предметом екологічного права.

Система екологічного права може розглядатися в трьох аспектах: як галузь права, навчальна дисципліна, наука.

Екологічне право як галузь права поділяється на Загальну й Особливу частини і складається з підгалузей права; субінститутів; складних і простих інститутів та норм права. **Загальна частина** екологічного права містить норми права, на підставі яких врегульовуються питання, що є загальними для всіх видів екологічних відносин. **Ці норми об'єднуються в інститути Загальної частини даної галузі права, такі як:**

- а) право власності на природні ресурси;
- б) управління в галузі використання, відтворення та охорони навколишнього природного середовища;
- в) право природокористування;
- г) правового забезпечення екологічної безпеки;
- г) правового забезпечення економічного механізму у сфері екології та ін.

Особлива частина містить правові норми, спираючись на які регулюються окремі види екологічних відносин з урахуванням їх специфіки, а саме: право користування землею, водами, надрами, рослинним світом (у тому числі лісами), тваринним світом, атмосферним повітрям, природно-заповідним фондом та іншими видами природних ресурсів; загальну характеристику формування й функціонування екомережі. У цій частині також містяться норми, які стосуються поводження з відходами; відносин, що виникають при надзвичайних екологічних ситуаціях; норми міжнародних форм співробітництва в галузі екології та інші.

При характеристиці екологічного права необхідно вказати на наявність у його складі відповідних **підгалузей права**. Вони становлять

сукупність правових норм, що регулюють однорідну групу екологічних відносин, з притаманними їм специфічними рисами, які є невід'ємною складовою загальних екологічних відносин. Оскільки основу кожної групи відносин становлять певні природні об'єкти зі своїми, властивими лише їм, істотними рисами, то це зумовлює необхідність визначення конкретних правових форм.

Такими правовими формами є земельне, водне, гірниче, фауністичне, флористичне (у тому числі лісове), атмосфероповітряне, природно-заповідне право тощо як підгалузі екологічного права. Підгалузєва структура екологічного права забезпечує диференційований підхід до правового регулювання відповідних видів екологічних відносин. Екологічне право, його підгалузі об'єднують складні, прості правові інститути й субінститути. Вони можуть або входити до складу підгалузі, або ж посідати самостійне місце в системі екологічного права. Так, водне право як підгалузь екологічного права містить низку складних правових інститутів: право користування водами, яке, у свою чергу, поділяється на прості правові інститути – право користування водами для потреб рибного та мисливського господарства, сільськогосподарського призначення, для потреб промисловості тощо; правова охорона вод, яка теж включає ряд простих правових інститутів, і т. д. Так само і правовий інститут екологічної безпеки посідає самостійне місце в системі екологічного права. За тим самим принципом систематизуються й інші підгалузі екологічного права.

Система екологічного права як навчальна дисципліна більшою мірою збігається із системою даної галузі права. У перспективі може виникнути необхідність у створенні нових навчальних дисциплін у межах екологічного права з метою вдосконалення навчального процесу та більш поглибленого вивчення конкретних питань, що відповідає вимогам правозастосовної практики.

Система екологічного права як еколоого-правова наука також виходить із системи цієї галузі права. Вона являє собою систему наукових поглядів, правових ідей, концепцій, понять, а також знань, закономірностей правового регулювання екологічних відносин, які становлять предмет екологічного права. Еколоого-правова наука сприяє вдосконаленню системи екологічного права як навчальної дисципліни, системи екологічного законодавства тощо.

ЛЕКЦІЯ 2. Джерела екологічного права

1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація.
2. Конституція України як джерело екологічного права.
3. Закони України у системі джерел екологічного права.
4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права.
5. Міжнародні договори як джерела екологічного права.
6. Судова практика в системі джерел екологічного права.

2.1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація.

Джерело права в спеціально-юридичному розумінні – це спосіб зовнішнього вираження змісту правової норми, за допомогою якої вона отримує загальнодержавне значення. Найпоширенішими джерелами права в більшості правових систем є правові звичаї, правові прецеденти, нормативно-правові акти, нормативні правові договори.

Під джерелами екологічного права слід розуміти зовнішнє вираження норм екологічного права або спосіб їх виявлення, які регулюють відносини у сфері взаємодії суспільства з природою.

Джерелом екологічного права є законодавчі та нормативно-правові акти уповноважених органів, розраховані на багаторазове застосування, адресовані невизначеному колу суб'єктів, обов'язкові для виконання всіма суб'єктами права.

Законодавчий та нормативний правовий акт – це офіційний документ, прийнятий компетентними суб'єктами правотворчості у визначених законом порядку і формі.

Законодавчими та нормативно-правовими актами вважаються акти державної (публічної) влади, за допомогою яких встановлюються (санкціонуються), уводяться в дію, змінюються або відміняються правила поведінки суб'єктів правовідносин у суспільстві.

Законодавчим та нормативно-правовим актам, як джерелам екологічного права, крім загальних ознак, притаманні також деякі особливості.

- *По-перше*, це акти прийняті уповноваженими державними органами й органами місцевого самоврядування, які містять правові норми, що регулюють суспільні екологічні відносини, які формуються у сфері приналежності, використання, відтворення

природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки з метою задоволення екологічних, економічних та інших інтересів, як окремих індивідумів, так і суспільства в цілому. Інакше кажучи, це акти, що містять норми, які регулюють відносини у сфері взаємодії суспільства й природи. Тобто нормами екологічного права можуть бути регламентовані лише ті відносини, що потребують юридичного впливу і лише у таких формах взаємодії людини та природи, які зумовлюються необхідністю забезпечення екологічної безпеки. Ці норми не можуть впливати на об'єктивні закономірності функціонування навколишнього природного середовища, як і не можуть бути підставою для позбавлення людини та суспільства можливості реалізувати свої права щодо використання навколишнього природного середовища та його природних ресурсів для задоволення своїх життєво необхідних потреб (як середовища проживання та умов життєдіяльності).

- ***По-друге***, важливою ознакою джерел екологічного права є взаємодія юридичних норм і норм технічного характеру. У багатьох випадках екологічне законодавство містить посилання на технічні нормативи, санітарні норми, стандарти якості навколишнього природного середовища, гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин тощо. Саме при поєднанні правових норм із технічними й утворюється еколого-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища.

- ***По-третє, особливістю*** законодавчих та нормативно-правових актів, як джерел екологічного права є їх комплексний характер. Юридичні норми, що регулюють відносини у сфері навколишнього природного середовища, містяться в різних галузях права. Крім галузевого законодавства, норми про охорону навколишнього природного середовища містяться в нормативно-правових актах цивільного, адміністративного, трудового, фінансового, господарського законодавства. Так, за загальним правилом цивільного законодавства про повне відшкодування шкоди, спричиненої суб'єкту права неправомірними діями, його норми поширюються у відповідних випадках і на екологічні відносини; норми трудового законодавства, що містять екологічні вимоги, є одночасно і нормами екологічного законодавства.

- ***По-четверте, однією з особливостей джерел*** сучасного екологічного права є притаманність цій галузі права норм

міжнародного права охорони навколишнього природного середовища. Чимало з них імплементуються до вітчизняного законодавства і стають його невід'ємною частиною.

У юридичній літературі існують різні критерії класифікації законодавчих та нормативно-правових актів, як джерел екологічного права, а саме залежно від: юридичної сили; характеру правового регулювання; предмета правового регулювання; ступеня систематизації тощо.

За юридичною силою джерела екологічного права поділяються на:

- закони;
- підзаконні нормативно-правові акти;.

За характером правового регулювання:

- на загальні;
- спеціальні.

За предметом правового регулювання:

- на комплексні, що регулюють усі види екологічних правовідносин;
- поресурсові (природоресурсні), які регулюють відносини щодо використання окремих видів природних ресурсів;
- нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання екологічної діяльності.

За способом правового регулювання:

- на матеріальні;
- процесуальні.

За територіальною сферою дії нормативно-правових актів:

- ті, що діють на всій території України;
- ті, що діють у певному регіоні.

За часом дії:

- на постійні;
- тимчасові.

За ступенем систематизації:

- на кодифіковані;
- некодифіковані.

Наразі залишається актуальним і доволі дискусійним питання про прийняття єдиного кодифікованого законодавчого акта, який би об'єднав увесь масив екологічного законодавства. Нині, на жаль, ми

маємо безліч не врегульованих екологічним законодавством питань, або не достатньо врегульованих чи обґрунтованих. Так, існує проблема дублювання повноважень державних органів виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, проблема неоднозначності наведення визначень в екологічному праві; не достатньо розкриті питання екологічного страхування, екологічного менеджменту тощо. Щодо форм такої кодифікації, то, на думку науковців, вони різняться: від прийняття трьох базових законів – Природноресурсового кодексу, Природоохоронного (Середовищеохоронного, Ландшафтного) кодексу та Закону про екологічну безпеку, а на їх базі Екологічного кодексу, – до прийняття Кодексу законів про довкілля.

Отже, прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акта вирішить велику кількість прогалини та недосконалих положень у нині чинному екологічному законодавстві.

2.2. Конституція України як джерело екологічного права.

Нормативно-правові акти, що є джерелами екологічного права, виконують різні функції, але є взаємозалежними та знаходяться в суворій ієрархічній підпорядкованості. Вони мають неоднакову юридичну силу, та діють за принципом «піраміди», на вершині якої знаходиться Конституція України. Виходячи із принципу верховенства права, Конституція України має вищу юридичну силу. Її норми є нормами прямої дії. Усі закони й нормативно-правові акти, що регулюють, у тому числі й екологічні відносини, повинні прийматися на основі Конституції України і їй відповідати.

Конституція як джерело екологічного права містить у собі найважливіші норми, які регулюють відносини в галузі взаємодії людини і навколишнього природного середовища.

Ці норми повинні розглядатися:

- а) як конституційні засади екологічного права;
- б) як спеціальні приписи вищої юридичної сили щодо окремих екологічних відносин і їхніх об'єктів.

Як джерело права вищої юридичної сили Конституція містить комплекс норм, які:

- виділяють конституційну функцію охорони навколишнього природного середовища як особливу;

- встановлюють загальноправовий принцип пріоритету охорони навколишнього природного середовища;
 - закріплюють відповідальність нинішнього покоління перед майбутніми;
 - передбачають екологічний суверенітет держави й обов'язки його захисту державою у внутрішніх і зовнішніх відносинах.
- Тим самим Основний Закон держави встановлює конституційний екологічний правопорядок.

Відповідно до ст. 3 Конституції України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Це положення є визначальним для правового регулювання більшості галузей права, у тому числі й екологічного.

Таким чином «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Зокрема, у ст. 13 визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що перебувають у межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування у визначених Конституцією межах.

Забезпечення екологічної безпеки та підтримка екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є, згідно зі ст. 16 Конституції України, обов'язком держави.

Важливе значення надається Конституцією екологічним правам та обов'язкам людини та громадянина. Так, згідно з ч. 1 ст. 50 Конституції України кожний має право на безпечне для життя й здоров'я довкілля та на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди. Частина 2 ст. 50 Конституції України встановлює, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Разом з тим відповідно до ст. 66 на кожного покладений обов'язок не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині й відшкодовувати заподіяні збитки. В екологічному праві ця норма є правовим принципом, який визначає ухвалення галузевих норм щодо відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Крім того, ст. 92 Основного закону передбачає, що найбільш важливі екологічні відносини, зокрема, основи використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, а також відносини екологічної безпеки, повинні регулюватися виключно законами.

Зазначені конституційні норми є вихідними положеннями для прийняття відповідного екологічного законодавства, присвяченого регулюванню конкретних питань.

Низка норм Конституції закріплює основи й принципи діяльності, а також компетенцію державних органів в екологічній сфері (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та ін. (статті 85, 92, 106, 116, 138, 142 тощо)), у тому числі й шляхом прийняття ними відповідних нормативно-правових актів, що регулюють відносини охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до ст. 85 Верховна Рада України приймає закони екологічної спрямованості, визначає основні напрями державної політики з охорони довкілля, затверджує державні екологічні програми, надає у встановлений законом строк згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та їх денонсацію, здійснює контроль за дотриманням урядом вимог екологічного законодавства тощо.

Згідно зі ст. 106 Конституції Президент України очолює Раду національної безпеки та оборони України, приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, у тому числі і екологічних прав, здійснюючи державне управління на основі Конституції та законів України, актів Президента

України, забезпечує проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування, розпоряджається природними ресурсами державної власності та ін.

Відповідно до Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві й Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Зокрема, вони забезпечують на відповідній території дотримання прав і свобод громадян, у тому числі й екологічних, а також виконання державних і регіональних програм охорони навколишнього природного середовища (ст. 119 п. 3).

2.3. Закони України у системі джерел екологічного права.

Провідна роль у регулюванні відносин у сфері використання та охорони навколишнього природного середовища належить законам України. Закони, відповідно до правової доктрини, є нормативно правовими актами вищої юридичної сили, які регулюють найважливіші суспільні відносини. Вони ухвалюються в особливому порядку органом законодавчої влади або референдумом і наділяються завдяки цьому найвищою юридичною силою, забезпечують регулювання важливих для суспільства відносин у сфері використання та охорони навколишнього природного середовища.

Зазвичай у юридичній літературі закони як джерела екологічного права поділяються на декілька самостійних груп:

- а) загальні закони, що регулюють відносини взаємодії суспільства і природи;
- б) спеціальні (екологічні) закони;
- в) пооб'єктні законодавчі акти.

До першої групи належать: закони України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р., «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р., «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р., «Про об'єднання громадян» 16 червня 1992 р., «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. та деякі інші. Ними врегульовуються, крім інших відносин у різних сферах суспільного життя, також відносини взаємодії суспільства і природи.

Найбільш чисельну і важливу за значенням групу законів, які регулюють відносини у сфері довкілля, формують *спеціальні (екологічні) закони*. Серед них важливе місце займає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. Відповідно до нього завдання законодавства про охорону

навколишнього природного середовища полягають у регламентації відносин у сфері охорони, використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, попередження й 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.

До другої групи джерел екологічного права (спеціальних законів) слід також віднести закони: «Про оцінку впливу на довкілля» від 23 травня 2017 р., «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 р., «Про екологічний аудит» від 24 червня 2004 р., «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р., «Про відходи» від 5 березня 1998 р., «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. та ін.

Третю групу актів вищого законодавчого органу нашої держави, становлять пооб'єктні законодавчі акти. Їх виокремлення в групу джерел екологічного права зумовлене предметом регульованих ними відносин та ступенем їхньої систематизації. *За формою своєї кодифікації вони поділяються на кодекси та закони.* В Україні діють відповідно Земельний кодекс України (ЗК України) від 25 жовтня 2001 р., Водний кодекс України (далі – ВК України) від 6 червня 1995 р., Лісовий кодекс України (далі – ЛК України) в редакції від 8 лютого 2006 р., Кодекс України про надра (далі – КУпН) від 27 липня 1994 р.

Незважаючи на те, що ці кодекси мають об'єктом регулювання різні за характером та значенням природні ресурси, вони наділені багатьма спільними рисами, які зазвичай притаманні кодифікованим актам. Це – і висока внутрішня узгодженість їхніх норм, і здатність регулювати майже весь комплекс відповідних поресурсових відносин, і встановлення єдиних засад юридичної відповідальності за порушення норм охорони й використання природних об'єктів тощо.

Крім кодексів до пооб'єктних законодавчих актів, які відіграють важливу роль у регулюванні відносин охорони й використання окремих об'єктів навколишнього природного середовища, слід також віднести спеціальні закони України – «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р., «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р., «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р. тощо. Вони відзначаються дещо меншим ступенем кодифікації, ніж попередні акти, проте забезпечують

належний рівень регулювання відносин щодо використання й охорони тваринного й рослинного світу та атмосферного повітря.

Близькими до законів за юридичною силою є постанови Верховної Ради України. Це, наприклад, постанова Верховної Ради України «Про подолання негативних наслідків екологічної ситуації в басейні річок Хомора та Случ на окремих територіях Хмельницької та Житомирської областей» від 16 травня 2019 р.

2.4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права.

Високий рівень правового забезпечення у сфері охорони й використання навколишнього природного середовища досягається завдяки оптимальному поєднанню норм вищої юридичної сили та норм, що містяться в актах підзаконного характеру. Вони видаються на основі законів, спрямовані на їх виконання, і не можуть їм суперечити. Їх система є доволі розгалуженою, оскільки чимало державних інституцій виконавчої влади чи місцевого самоврядування наділені повноваженнями ухвалювати такі акти. Зокрема нормативний характер у сфері врегулювання відносин взаємодії суспільства і природи мають укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України, Міністерства енергетики та захисту довкілля та інших центральних органів виконавчої влади, а також нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

За своїм складом підзаконні нормативні акти неоднорідні. *Їх розподіляють на види за різними критеріями:*

- а) за зовнішньою формою вираження – постанови, накази, рішення, правила та ін.;
- б) за суб'єктами – нормативні акти Президента України, нормативні акти Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо;
- в) за сферою дії – загальнодержавні та локальні;
- г) за часом дії – постійні та тимчасові тощо.

Самостійне місце серед джерел екологічного права займають *нормативні правові акти Президента України*. Серед них, наприклад, Укази Президента «Про день довкілля» від 6 серпня 1998 р., (який відзначається щороку у третю суботу квітня), «Про додаткові заходи з відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, із соціального

захисту постраждалих осіб, безпечного поводження з радіоактивними відходами від 5 липня 2018 р., також указами Президента призначаються та звільняються з посади керівники спеціально уповноважених державних органів виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Значну питому вагу серед джерел екологічного права становлять *постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України*. Вони приймаються згідно зі ст. 117 Конституції України на підставі та на виконання Конституції України, законів України, указів Президента України і є обов'язковими до виконання. Наприклад, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року» від 20 лютого 2019 р. Шляхом прийняття постанов і розпоряджень Уряд реалізує свою виконавчо-розпорядницьку функцію у сфері екології. При цьому варто мати на увазі, що в одних випадках Кабінет Міністрів України приймає відповідні постанови екологічного спрямування за власною ініціативою, деталізуючи й конкретизуючи конкретне питання, в інших він реалізує пряму вказівку відповідних законів або указів Президента України. Так, відповідно до ст. 31 Закону України «Про рослинний світ» Кабінет Міністрів України постановою від 29 серпня 2002 р. затвердив «Положення про Зелену книгу України».

Наступним видом нормативно-правових актів, що є джерелами екологічного права, є *накази, інструкції, інші нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади*.

За своєю юридичною природою акти цих органів поділяються на:

- 1) обов'язкові тільки для підпорядкованих цим органам суб'єктів екологічних відносин;
- 2) обов'язкові й для непідпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, а також для громадян.

Найбільш широкими повноваженнями в екологічній сфері щодо видання таких актів наділені Міністерство енергетики та захисту довкілля, Державна служба геодезії, картографії і кадастру, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України та деякі інші. Так, наприклад, наказом Державного агентства рибного господарства України затверджено річний План заходів державного нагляду (контролю) на 2019 рік від 7 грудня 2018 р. тощо.

У випадках, передбачених законодавством, еколого-правові акти Міністерства енергетики та захисту довкілля є обов'язковими для виконання центральними органами державної виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності й громадянами. За необхідності Міністерство приймає разом з іншими центральними органами державної виконавчої влади загальні нормативно-правові акти, які носять міжвідомчий характер.

Серед **актів локального характеру** слід виділити **акти місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування**. Згідно із Законом України «Про місцеві державні адміністрації» державні адміністрації областей, районів, міст Києва та Севастополя, а також районів у цих містах приймають у межах своєї компетенції відповідні рішення. Такі ж рішення приймають сільські, селищні, міські, районі та обласні ради, а також виконавчі комітети сільських, міських і районних у містах рад. Ці акти вирішують питання місцевого життя, у тому числі й екологічного характеру, зокрема, затверджуються місцеві програми охорони навколишнього природного середовища, передбачаються заходи екологічного характеру в процесі забудови та благоустрою населених пунктів тощо. Рішення цих органів є обов'язковими для виконання в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Серед них, наприклад, рішення Київської міської ради від 26 квітня 2018 р. «Про затвердження переліку природоохоронних заходів у місті Києві, що фінансуватимуться з Київського міського фонду охорони навколишнього природного середовища у 2018 році», рішення Харківської міської ради від 19 грудня 2012 р. «Про затвердження Програми охорони навколишнього природного середовища у м. Харкові 2013–2020 рр.».

2.5. Міжнародні договори як джерела екологічного права.

Розв'язання екологічних проблем неможливе без широкого та активного міжнародного співробітництва. **Це зумовлено:**

- глобальним характером багатьох екологічних проблем;
- транскордонним характером забруднення;
- міжнародними зобов'язаннями України щодо охорони

довкілля;

- вигодами від міжнародного обміну досвідом та технологіями, можливостями залучення іноземних інвестицій.

Належність міжнародних договорів до джерел права України, в тому числі екологічного, впливає з Конституції України. Відповідно до ст. 9 Основного Закону **чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства.** Згідно з Законом України «Про міжнародні договори України»¹ від 29 червня 2004 р., **під міжнародним договором України розуміють** укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права договір, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо).

Міжнародно-правові акти – це особливе джерело права. Його норми наділені пріоритетом перед нормами, передбаченими національним законодавством. Це означає, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного права.

Водночас Україна не є байдужою й до тих міжнародних договорів, які не ратифіковані парламентом. Це зумовлено конституційним визнанням (ст. 18) Україною загальноєвропейських принципів і норм Міжнародного права. Внаслідок цього відповідні принципи і норми міжнародного права навколишнього середовища також є джерелами екологічного права України.

В екологічному законодавстві України частка міжнародно-правових угод є досить вагомою і з кожним роком зростає. Серед них чільне місце посідають **загальнополітичні договори**, окремі розділи чи статті яких присвячені екологічним питанням.

До таких договорів, зокрема, належать:

- Статут ООН;
- Заключний акт Ради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р.;
- Договір про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р.;

- Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р.

Крім загальнополітичних, існує значна кількість **міжнародних договорів, спеціально спрямованих на охорону навколишнього середовища**. Згідно з реєстром ЮНЕП існує більше тисячі універсальних та регіональних договорів і близько чотирьох тисяч двосторонніх договорів, які стосуються охорони довкілля, які, у свою чергу, **залежно від змісту умовно поділяються на:**

- **комплексні договори**, спрямовані на охорону навколишнього середовища в цілому (Базельська конвенція про контроль за транскордонним переміщенням небезпечних відходів та їх використанням 1989 р.; Конвенція про біологічне різноманіття 1992 р.; Конвенція про доступ до екологічної інформації та участі громадськості у прийнятті рішень у сфері навколишнього середовища 1998 р.);

- **поресурсні договори**, спрямовані на охорону окремих видів природних об'єктів (Конвенція про охорону дикої флори і фауни 1979 р.; Конвенція про міжнародну торгівлю видами флори і фауни, які перебувають під загрозою зникнення 1973 р.; Конвенція про збереження мігруючих видів тварин 1979 р.; Конвенція про попередження забруднення моря з суден 1973 р.; Конвенція ООН з морського права 1982 р. та ін.)

Крім того, вони підлягають класифікації за зовнішньою формою вираження на:

- договори;
- конвенції;
- декларації;
- пакти.

За територіальною формою дії поділяються на:

- міжнародні договори, які регулюють екологічні відносини у планетарному масштабі (Рамкова конвенція ООН про зміну клімату 1992 р. та Кіотський протокол до неї 1997 р.);

- міжнародні договори, які регулюють екологічні відносини на певній території (Конвенція про збереження тюленів Антарктики 1972 р.).

Правовою основою для євроінтеграційних процесів у екологічній галузі є розд. V «Економічне і галузеве співробітництво» гл. 6 «Навколишнє середовище» (статті 360–366) Угоди про асоціацію між

Україною та ЄСІ, згідно з приписами якого **визначені пріоритетні напрями національної екологічної політики держави**, а саме:

а) збереження, захист, поліпшення і відтворення якості довкілля;

б) захист здоров'я людей та безпеки їх життєдіяльності;

в) розсудливе й раціональне, екологізбалансоване використання природних ресурсів і комплексів;

г) заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних міжнаціональних проблем у галузі навколишнього середовища, тощо.

У ст. 361 Угоди визначаються регіональні й глобальні проблеми навколишнього середовища, так звані *inter alia*, у таких сферах, як:

а) зміна клімату;

б) екологічне управління та аналогічні питання, зокрема, освіта й навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього середовища і процесу прийняття рішень;

в) якість атмосферного повітря;

г) якість води й управління водними ресурсами, включаючи морське середовище;

г) управління відходами і ресурсами;

д) охорона природи, зокрема, збереження і захист біологічного й ландшафтного різноманіття (екомережі);

е) промислове забруднення і промислові загрози;

є) хімічні речовини;

ж) генетично-модифіковані організми, у тому числі у сільському господарстві;

Крім того, в Угоді зазначалося, що поступове наближення законодавства України до права і політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до вимог, які визначено у Додатку XXX до Угоди.

До нашої країни згідно із ст. 363 Угоди висувається як основна така вимога: **«поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища»**, яке «здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди». Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. №1106 передбачений «План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» .

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному надається право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися по захист своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Стаття 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» надає громадянам право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище та на оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом.

Відповідно ст. 11 Закону порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їхній захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Разом з тим 4 листопада 1950 р. у Римі була підписана Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, яка була ратифікована Україною Законом України від 17 липня 1997 р. №475/97-ВР. Юридичним наслідком Конвенції є обов'язок нашої держави забезпечити реалізацію зазначених у ній прав і свобод. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. №3477-IV1 передбачено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

Тлумачення зазначених законодавчих приписів дає можливість зробити висновок, що **практика ЄСПЛ є джерелом екологічного права**. Відповідно до статей 34, 35 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод *Європейський суд з прав людини може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного порушення прав, викладених у Конвенції або Протоколах до неї, та оголосити*

неприйнятною будь-яку індивідуальну заяву, якщо вважає, що ця заява не сумісна з положеннями Конвенції або Протоколів до неї.

На сьогодні захист екологічних прав та довкілля відображено у практиці ЄСПЛ, зокрема у справах, по яких було встановлено порушення права на життя (ст. 2), права на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 8), права на мирне володіння майном (ст. 1 Протоколу 1), права на справедливий судовий розгляд (ст. 6), права на справедливий засіб правового захисту (ст. 13) і права на свободу вираження поглядів (ст. 10).

Однак треба сказати, що попри відсутність у тексті Конвенції права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, протягом останніх десятиліть ЄСПЛ розтлумачив зміст деяких положень Конвенції таким чином, аби поширити їх на випадки забруднення довкілля. Зазвичай, особи, екологічні права яких порушено, вирішивши звернутися по захист до Європейського суду з прав людини, у позовах посиляються на порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, яка гарантує право на повагу до свого приватного, сімейного життя і до свого житла.

Ця стаття, первинно спрямована на захист приватного і сімейного життя від втручання з боку держави, у наш час створює позитивний обов'язок для урядів реагувати у випадках проживання людей в умовах деградованого чи забрудненого довкілля, в тому числі, проживання у санітарно-захисних зонах підприємств.

Отже, визнавши у 2006 р. **практику ЄСПЛ обов'язковим джерелом права в Україні**, законодавець видозмінив правову систему для включення до неї європейських стандартів захисту прав людини. У розвиток принципу верховенства права Верховна Рада України закріпила, що всі рішення ЄСПЛ, винесені проти будь-якої із країн-членів Ради Європи, є обов'язковими для українських судів, тобто служать правовими прецедентами, яким українські суди повинні слідувати.

2.6. Судова практика в системі джерел екологічного права.

Значну роль у забезпеченні єдиної правозастосовної практики і зміцненні законності у сфері охорони довкілля відіграють **рішення вищих судових органів**, у яких містяться узагальнення судової практики. Офіційно судова практика хоча і не визнана джерелом екологічного права (оскільки суди не наділені правотворчою

функцією), однак водночас вона відіграє позитивну роль у правильному застосуванні екологічного законодавства, єдиному, уніфікованому розумінні правових норм і зміцненні законності у сфері екологічних відносин.

Особливе значення має насамперед передбачене Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (2016) **право Пленуму Верховного Суду надавати судам роз'яснення з питань застосування законодавства при розгляді відповідних справ на основі узагальнення судової практики**. Пленуми Верховного Суду неодноразово приймали постанови про практику розгляду судами справ про відповідальність за порушення екологічного законодавства тощо. Ці постанови не містять нових правових норм, але надають тлумачення чинних законів і підзаконних актів. Вони орієнтують суди загальної юрисдикції на одноманітне застосування законів України.

Так, відповідно до п. 1 постанови Пленуму Верховного Суду «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» від 10 грудня 2004 р. судам слід звернути увагу на те, що своєчасний і правильний розгляд кримінальних справ про злочини, відповідальність за які передбачена статтями 236–254 Кримінального кодексу України (далі – КК України) є важливим засобом захисту гарантованого Конституцією права громадян на безпечне довкілля, а також суспільних відносин у сфері охорони й відтворення навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини. Певною мірою це компенсує застосування судового прецеденту, властивого для англосаксонської системи права.

Що стосується **рішень Конституційного Суду України** щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України, то відповідно до ст. 150 Конституції України, вони є обов'язковими для виконання на всій території України. Хоча такі тлумачення не повинні творити нових норм права, але часто офіційні тлумачення Конституційного Суду України містять нові норми, що регулюють правовідносини, у тому числі й екологічні, відповідно у цій його частині **вони можуть визнаватися джерелами екологічного права**.

ЛЕКЦІЯ 3. Правові засади екологічного управління.

1. Правові засади державної екологічної політики.
2. Поняття екологічного управління.
3. Система і компетенція органів екологічного управління.
4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні.
5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання.

3.1. Правові засади державної екологічної політики.

Правові засади державної екологічної політики закріплено в преамбулі Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991), а саме: Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягненням гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання й відтворення природних ресурсів.

Правовою основою для євроінтеграційних процесів у екологічній галузі є розд. V «Економічне і галузеве співробітництво» гл. 6 «Навколишнє середовище» (статті 360–366) Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, згідно з приписами якого визначені пріоритетні напрями національної екологічної політики держави: п. б ст. 361 екологічне управління та аналогічні питання, зокрема, освіта й навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього середовища і процесу прийняття рішень.

Екологічна політика України – діяльність держави спрямована на досягнення пріоритетних (стратегічних) цілей: збереження природних об'єктів та комплексів, екосистем, підтримання їхньої цілісності та життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища та життя, покращення здоров'я населення й демографічної ситуації, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку екологічної освіти і виховання, забезпечення екологічної безпеки держави та захисту екологічних прав та інтересів громадян.

Екологічна політика держави розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування.

Важливим кроком на шляху формування сучасної національної екологічної політики стало прийняття в лютому 2019 р. ***Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»*** (далі – Стратегія), який скерований на перегляд її пріоритетних, першочергових завдань, що пов'язано із підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС, і забезпеченням поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС. Саме Стратегія має стати орієнтиром для подальшої систематизації екологічного законодавства в контексті євроінтеграційних процесів.

До основних засад державної екологічної політики належать:

1) збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища;

2) досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті ООН зі сталого розвитку у 2015 р.;

3) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку;

4) інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля;

5) міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін;

6) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища;

7) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження;

8) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства;

9) застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»;

10) відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

11) стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які скорочують викиди парникових газів, знижують показники енерго- та ресурсоемності, модернізують виробництва, що спрямовано на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів;

12) упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Реалізуються засади державної екологічної політики за принципами:

- відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади;
- участі громадськості у формуванні державної політики;
- дотримання екологічних прав громадян;
- заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян;
- запобігання екологічній шкоді;
- міжнародної співпраці та євроінтеграції.

Формування екологічної політики є процесом, що належить до найвищих рівнів політики, який репрезентує всеохоплюючий підхід до конкретних екологічних проблем, врівноважуючи цілі економічного розвитку та охорони довкілля, розглядаючи їх вплив на розподіл національних багатств та макроекономіку.

Найважливішою організаційною умовою ефективної реалізації екологічної політики є стабільність системи державного управління

охороною навколишнього природного середовища, що припускає не тільки стабільність відповідного законодавства, але й належне кадрове й матеріально-технічне забезпечення діяльності органів управління на всіх рівнях.

Реалізація механізму екологічної політики повинна стати відкритим процесом для участі всіх верств населення, до цієї роботи повинні залучатися широкі кола науковців і фахівців. Наукові та технічні знання, на яких ґрунтується екологічна політика, повинні всебічно висвітлюватися засобами масової інформації, що сприяє взаємодії між процесом створення екологічної політики і громадською думкою, в результаті якої можна досягти соціального консенсусу.

Побудова Україною власної екологічної системи охорони довкілля є важливою складовою в алгоритмі формування єдиної, логічно послідовної, всебічно вираженої та обґрунтованої доктрини національної екологічної політики, пошук найбільш ефективних та оптимальних форм і методів її реалізації.

3.2. Поняття екологічного управління.

Світова спільнота в останні роки докладає багато зусиль для розробки та реалізації ефективної системи організаційних, технічних, економічних, правових та інших заходів, спрямованих на попередження екологічної кризи, забезпечення екологічної безпеки та стійкої рівноваги в навколишньому природному середовищі. Важливим елементом досягнення поставленої мети є управління як необхідний механізм правового впливу на забезпечення екосистемного, екологобалансованого природокористування, відтворення природних ресурсів, охорону та захист навколишнього природного середовища.

Екологічне управління – це механізм організації та система діяльності органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, відтворенням природних ресурсів, охороною навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки.

До принципів екологічного управління відносять принципи:

- 1) законності в здійсненні управління;
- 2) пріоритету в забезпеченні екологічної безпеки, раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища;

- 3) плановості державного управління в цій сфері;
- 4) поєднання державного управління з місцевим самоврядуванням;
- 5) гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів населення.

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколишнього природного середовища (ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Залежно від сфери впливу на підконтрольні об'єкти розрізняють такі види екологічного управління:

- державне (управління здійснюється в масштабах усієї держави або її окремих регіонів органами державної виконавчої влади або місцевого самоврядування);
- галузеве (управління здійснюється в масштабах окремої галузі економіки, природоохоронними органами, що діють у її структурі);
- виробниче (управління здійснюється в рамках окремого виробництва природоохоронними органами, що діють у його структурі);
- громадське (управління здійснюється в масштабах усієї держави або її окремих регіонів громадськими природоохоронними об'єднаннями або окремими громадянами у рамках наданих їм повноважень).

Екологічне управління полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

3.3. Система і компетенція органів екологічного управління.

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» державне управління природокористуванням і охороною навколишнього природного

середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи з охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України.

У юридичній літературі існують різні класифікації органів управління. **Найчастіше органи управління поділяють на органи загальної та спеціальної компетенції.**

Органи загальної компетенції здійснюють управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища разом з іншими функціями і видами діяльності.

До державних органів загальної компетенції належать Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, державні адміністрації районів.

До державних органів управління спеціальної компетенції належать: Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України; Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство); Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ); Державна служба геології та надр України (Держгеонадра); Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр); Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство); Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство); Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) тощо .

Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України та який реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення (далі – поводження з радіоактивними відходами).

Державна служба геології та надр (Держгеонадра) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів. Держводагентство у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Держгеокадастр у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів.

Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії.

Державне управління у сфері природокористування та охорони довкілля здійснюється також іншими центральними органами виконавчої влади, завданням яких є забезпечення реалізації державної політики в окремих галузях економіки чи сферах управління. До таких органів слід віднести, наприклад, Міністерство економіки України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Міністерство охорони здоров'я (МОЗ) та інші.

3.4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні.

Згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія) *участь громадськості у формуванні державної політики закріплено як один із основоположних принципів.* И8

Серед основних інструментів реалізації державної екологічної політики також наголошено на:

✓ необхідності міжсекторального партнерства із залученням громадськості;

✓ підвищенні рівня обізнаності громадськості про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища та ефективність впровадження ними нормативно-правових актів, стан навколишнього природного середовища та рівні його забруднення, принципи та методи сталого споживання і виробництва;

✓ захисті довкілля та дбайливого ставлення до живої природи, широкого залучення громадськості до природоохоронного контролю через побудову дієвої системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у країнах – членах Європейського Союзу.

Основним завданням сьогодення є забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування, її доступу до правосуддя з питань охорони навколишнього природного середовища та природокористування.

Громадські організації можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України (ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Громадські природоохоронні організації мають право:

а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми;

б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи з охорони та відтворення природних ресурсів, збереження та поліпшення стану навколишнього природного середовища;

в) брати участь у проведенні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів;

г) вільного доступу до екологічної інформації;

г) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки;

д) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

е) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій;

є) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища;

ж) брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань;

з) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення.

Діяльність громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

Зазначимо, що правовий статус громадськості визначається не тільки різноманітними законами України, а й міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а саме Закон України від 6 липня 1999 р. №832-XIV «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля».

Важлива роль в управлінській екологічній діяльності громадськості України належить ***громадським інспекторам з охорони довкілля*** відповідно до статей 21 та 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно з Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженим наказом Мінприроди України від 27 лютого 2002 р. №88, ***громадськими інспекторами можуть бути*** громадяни України, які досягли 18-річного віку і мають досвід природоохоронної роботи, а також пройшли співбесіду в органах.

3.5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання.

Процес становлення функцій екологічного управління триває відповідно до вимог та приписів ЄС. Основними функціями управління в сфері природокористування та охорони довкілля є:

- ✓ просторово-територіальний устрій природних ресурсів;
- ✓ облік та кадастри природних ресурсів;
- ✓ екологічне прогнозування та планування;
- ✓ екологічний моніторинг;
- ✓ оцінка впливу на довкілля;
- ✓ стратегічна екологічна оцінка;
- ✓ екологічний контроль;
- ✓ екологічне інформаційне забезпечення;
- ✓ екологічна стандартизація та нормування;
- ✓ екологічне ліцензування.

Просторово-територіальний устрій природних ресурсів.

Просторово-територіальний устрій природних ресурсів є однією із центральних функцій управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища і спрямований на проведення робіт щодо організації використання, відтворення, охорони та захисту природних ресурсів, створення сприятливих екологічних умов для життя і здоров'я людини, забезпечення екологічної безпеки.

У межах цієї функції розрізняють:

- ✓ встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних одиниць (гл. 29 ЗК України);
- ✓ планування використання земель (гл. 30 ЗК України);
- ✓ землеустрій (гл. 31 ЗК України);
- ✓ державні, цільові, міждержавні та регіональні програми в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів (гл. 2 ВК України);
- ✓ лісовпорядкування (гл. 8 ЛК України);
- ✓ порядок створення й оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розд. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд»);
- ✓ засоби забезпечення формування, збереження та використання екомережі (статті 13, 14, 15 Закону України «Про екологічну мережу України»).

Адміністративно-територіальні одиниці мають відповідну територію, межі якої встановлюються та змінюються уповноваженими органами.

Межа такої території – це умовно замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста, району у місті від інших територій.

Проекти формування територій і встановлення меж адміністративно-територіальних утворень складаються з метою створення умов для самостійного вирішення органами місцевого самоврядування питань життєдіяльності територіальної громади, у тому числі й забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля.

Планування використання земель є складовою частиною загальнодержавної системи планування і полягає в забезпеченні оптимального розподілу земель між галузями виробництва, інших народногосподарських потреб, а також у максимальному збереженні земель сільськогосподарського призначення.

Землеустрій визначається як сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил. **Його мета полягає** в забезпеченні раціонального використання та охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів. Призначення (завдання) землеустрою передбачені ст. 183 ЗК України та ст. 2 Закону України «Про землеустрій».

Лісовпорядкування включає комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної організації та науково обґрунтованого ведення лісового господарства, охорони, захисту, раціонального використання, підвищення екологічного та ресурсного потенціалу лісів, культури ведення лісового господарства, отримання достовірної і всебічної інформації про лісовий фонд України.

Порядок створення й оголошення території та об'єктів природнозаповідного фонду складається з підготовки і подання клопотань, попереднього їх розгляду, а також прийняття рішення стосовно цього питання. Резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів здійснюється з метою недопущення

знищення або руйнування в результаті господарської діяльності таких територій та об'єктів до прийняття у встановленому порядку рішень про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду і виділення необхідних для цього коштів.

Засоби забезпечення формування, збереження та використання екомережі передбачають наукове супроводження, проектування екомережі та розроблення зведеної, регіональних та місцевих схем формування екомережі.

Облік та кадастри природних ресурсів. В умовах сьогодення **екологічний облік сприяє** забезпеченню виявлення, реєстрації, узагальнення, зберігання, оброблення та підготовки релевантної інформації про діяльність підприємства в природо-охоронній сфері з метою передачі її внутрішнім і зовнішнім користувачам та сприятиме прийняттю управлінських рішень з урахуванням економічної ефективності, соціальної справедливості та екологічної цілісності.

Державний облік у галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів є функцією державного екологічного управління, складовою соціального регулювання суспільних відносин та управління процесами й відповідними об'єктами.

Суспільні відносини щодо здійснення державного обліку в екологічній сфері в загальному вигляді регулюються Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також статтями 24–28 ВК України, ст. 42 КУпН, ст. 54 ЛК України, ст. 203 ЗК України, ст. 31 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», статтями 56–59 Закону «Про природно-заповідний фонд», ст. 38 Закону України «Про рослинний світ», ст. 56 Закону України «Про тваринний світ», ст. 21 Закону України «Про екологічну мережу України», статтями 26–28 Закону України «Про відходи» та іншими нормативно-правовими актами.

Завданнями державного обліку в галузі охорони навколишнього природного середовища є встановлення кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, а також обсягів викидів (скидів) забруднюючих речовин, виконання завдань із охорони навколишнього природного середовища. Такий облік здійснюється шляхом:

- ✓ ведення кадастрів природних ресурсів;
- ✓ екологічної паспортизації;

- ✓ реєстрації природних або матеріальних об'єктів (створення спеціалізованих баз даних);

- ✓ по лінії державної статистики.

Відповідно до вимог ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання ведуться **державні кадастри природних ресурсів, а також Державний кадастр сховищ радіоактивних відходів та містобудівні кадастри населених пунктів** (згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

Екологічним законодавством передбачається ведення таких видів кадастрів:

- ✓ Державний земельний кадастр (гл. 34 ЗК України);
- ✓ Державний водний кадастр (ст. 28 ВК України);
- ✓ Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин (ст. 43 КУпН);
- ✓ Державний лісовий кадастр (гл. 9 ЛК України);
- ✓ Державний кадастр тваринного світу (ст. 56 Закону України «Про тваринний світ»);
- ✓ Державний кадастр рослинного світу (ст. 38 Закону України «Про рослинний світ»);
- ✓ Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розд. VIII Закону України «Про природнозаповідний фонд»);
- ✓ Державний кадастр природних територій курортів України (ст. 36 Закону України «Про курорти») та ін.

Суспільні відносини, що виникають у зв'язку із веденням природноресурсових кадастрів, урегульовані низкою законодавчих та інших нормативно-правових актів, серед яких:

- ✓ Закон України від 7 липня 2011 р. «Про державний земельний кадастр»;
- ✓ постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. «Порядок ведення державного обліку і кадастру рослинного світу»;
- ✓ постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. «Порядок створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів»;

- ✓ постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. «Порядок ведення Державного водного кадастру»;
- ✓ постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 р. «Порядок ведення Державного лісового кадастру та обліку лісів»;
- ✓ постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. «Положення про регіональні кадастри природних ресурсів» та ін.

До кадастрів природних ресурсів прирівнюється **Червона книга України** (Закон України «Про Червону книгу України» та **Зелена книга України** (постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. №1286 «Про затвердження Положення про Зелену книгу України»).

Екологічній паспортизації підлягають такі природні ресурси та об'єкти:

- ✓ ґрунти, земельні ділянки (наказ Мінагрополітики України від 11 жовтня 2011 р. № 536 «Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки»);
- ✓ водні об'єкти (наказ Мінприроди України від 18 березня 2013 р. №99 «Про затвердження Порядку розроблення паспорта водного об'єкта»),
- ✓ річки (постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. №347 «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установлення берегових смуг водних шляхів та користування ними»);
- ✓ відходи (Закон України «Про відходи»);
- ✓ пасіки (Закон України «Про бджільництво»);
- ✓ промислові ділянки рибальства в басейні Чорного моря (наказ Дежркомрибгоспу України від 8 грудня 1998 р. №164);
- ✓ потенційно небезпечні об'єкти (наказ МНС від 18 грудня 2000 р. «Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів»);
- ✓ ядерний матеріал тощо.

Екологічній паспортизації в Україні також підлягають:

- ✓ водно-болотні угіддя міжнародного значення,
- ✓ ландшафти,
- ✓ об'єкти садово-паркового мистецтва, інші природні об'єкти, що потребують посиленої охорони.

Екологічна паспортизація певних природних або матеріальних об'єктів у деяких випадках складає підґрунтя для подальшої реєстрації об'єктів. Реєстр становить упорядковану інформаційну систему або спеціалізовану базу даних.

У сфері обліку природокористування та забезпечення екологічної безпеки ведуться такі реєстри:

- ✓ об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів (ст. 27 Закону України «Про відходи»;
- ✓ місць видалення відходів (ст. 28 Закону України «Про відходи»;
- ✓ об'єктів підвищеної небезпеки (Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»;
- ✓ зелених насаджень (реєстр та зведений реєстр) (ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та ін.

Однією з форм обліку є державний статистичний облік. Здійснюється Державною службою статистики України за спеціально затвердженими формами державних статистичних спостережень. Відповідно до вимог ст. 14 Закону України «Про державну статистику» органи державної статистики зобов'язані організовувати і проводити статистичні спостереження за екологічною ситуацією в Україні та її регіонах. Державна статистична діяльність проводиться органами державної статистики згідно з цим Законом та відповідно до завдань, віднесених до їх компетенції, на засадах професійної незалежності та самостійності.

Екологічне прогнозування та планування. Відповідно до ч. 4 ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» державні органи разом із відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які повинні враховуватися при розробці і виконанні програм та заходів щодо економічного та соціального розвитку України, в тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Екологічне прогнозування – це урегульована екологічним законодавством діяльність спеціально уповноважених суб'єктів права спрямована на підготовку та проведення екологічних прогнозів у галузі

використання та відтворення природних ресурсів та забезпечення сприятливого стану навколишнього природного середовища й екологічної безпеки. Загальні основи розроблення окреслених функцій екологічного управління визначені в Законах України «Про державне прогнозування та розроблення програм екологічного і соціального розвитку України», «Про державні цільові програми» та іншими нормативно-правовими актами.

Зазначені закони встановлюють правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової загальної системи державного управління. Цими законами встановлюється також загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних завдань.

Екологічне планування слід розуміти як діяльність уповноважених державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, спрямовану на створення екологічно обґрунтованих імперативів раціонального та комплексного використання природних ресурсів, їх відтворення, а також охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків.

Екологічне планування здійснюється у таких формах:

- ✓ розробка планів природоохоронних заходів;
- ✓ розробка екологічних програм.

Своїм змістом екологічні програми у порівнянні з планами охоплюють більш широкий спектр організаційно-управлінських, господарсько-виробничих, техніко-економічних, юридичних та інших видів діяльності, спрямованої на створення необхідних умов раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення і охорони довкілля.

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються **державні цільові, міждержавні, місцеві програми**. Порядок розробки

державних цільових екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України.

Екологічний моніторинг.

У законодавстві України поряд із терміном «екологічний моніторинг» використовуються терміни «моніторинг довкілля», «моніторинг навколишнього природного середовища», визначення яких відсутні, а в еколого-правовій науці вони вживаються як синоніми.

Державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки (п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» від 30 березня 1998 р.).

Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України), іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища. Державні органи разом із відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які повинні враховуватися при розробці й виконанні програм та заходів щодо економічного та соціального розвитку України, в тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Екологічний моніторинг здійснюється із дотриманням низки принципів:

1) узгодженості нормативно-правового та організаційно-методичного забезпечення, сумісності технічного, інформаційного й програмного забезпечення її складових частин;

2) систематичності спостережень за станом довкілля та техногенними об'єктами, що впливають на нього;

3) своєчасності отримання, комплексності оброблення та використання екологічної інформації, що надходить і зберігається в системі моніторингу;

4) об'єктивності первинної, аналітичної і прогностичної екологічної інформації та оперативності її доведення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, засобів масової інформації, населення України, заінтересованих міжнародних установ та світового співтовариства.

Моніторинг довкілля здійснюється:

- ✓ Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України,
- ✓ Міністерством економіки,
- ✓ Міністерство аграрної політики та продовольства України,
- ✓ Державним агентством України з управління зоною відчуження,
- ✓ Держгеонадрами,
- ✓ Мінрегіоном,
- ✓ Державним космічним агентством України,
- ✓ ДСНС,
- ✓ Держлісагентством,
- ✓ Держводагентством,
- ✓ Держгеокадастром,
- ✓ їх територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління,
- ✓ обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями,
- ✓ органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Об'єктами екологічного моніторингу, залежно від рівня та мети досліджень, визначені навколишнє природне середовище, його елементи (атмосферне повітря, поверхневі й підземні води, землі, води, ґрунти, об'єкти тваринного і рослинного світу, екосистеми) біосфера в цілому, джерела антропогенного впливу на довкілля.

За суб'єктним складом та особливостями проведення екологічного моніторингу виокремлюють:

- ✓ державний,
- ✓ самоврядний,
- ✓ громадський,
- ✓ внутрішній (виробничий).

За територіальним принципом виокремлюють такі рівні моніторингу:

- ✓ загальнодержавний (здійснюється в масштабах усієї держави та охоплює пріоритетні напрями та завдання моніторингу),
- ✓ регіональний (охоплює пріоритетні напрями та завдання в масштабах територіального регіону),
- ✓ локальний (охоплює пріоритетні напрями та завдання моніторингу в масштабах окремих територій з підвищеним антропогенним навантаженням),
- ✓ міжнародний екологічний моніторинг (здійснюється в рамках глобальної системи моніторингу навколишнього природного середовища).

Інформація, що зберігається в системі моніторингу, використовується для прийняття рішень у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки органами державної влади та органами місцевого самоврядування і надається їм безкоштовно відповідно до затверджених регламентів інформаційного обслуговування користувачів системи моніторингу та її складових частин.

Оцінка впливу на довкілля.

Прийняття *Законів України «Про оцінку впливу на довкілля» і «Про стратегічну екологічну оцінку»* стало важливим кроком до повноцінної імплементації Орхуської та Еспо конвенцій, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, оскільки дозволить використовувати європейські підходи до забезпечення вимог екологічної безпеки в нашій державі.

Оцінка впливу на довкілля (далі – ОВД) є невід’ємним елементом організаційно-правового механізму реалізації конституційного обов’язку України щодо забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, – збереження генофонду Українського народу (ст. 16 Конституції України), а також провідною функцією екологічного управління.

Закон «Про оцінку впливу на довкілля» встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

ОВД в Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» визначається як процедура, що передбачає:

- 1) підготовку суб'єктом господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 і 14 цього Закону;
- 2) проведення згідно зі статтями 7, 8 і 14 цього Закону громадського обговорення;
- 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до ст. 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації;
- 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу;
- 5) врахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні про провадження планованої діяльності відповідно до ст. 11 цього Закону (ст. 2).

У Законі закріплені положення:

- а) у яких закріплюється перелік видів діяльності й об'єктів, що підлягають обов'язковій оцінці, їх категоризація (ст. 3),
- б) щодо можливості формулювання органами державної влади, які проводять оцінку впливу на довкілля, у своєму висновку умов здійснення відповідної діяльності, що мінімізують негативний вплив,
- в) створення Єдиного реєстру з оцінок впливу на довкілля як інтернет-послуги, надання якої мінімізує або взагалі виключає контакт підприємця з чиновниками, що зменшує ризик корупції.

Громадське обговорення у процесі оцінки впливу на довкілля проводиться з метою виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості до планованої діяльності. Громадськість має право подавати будь-які зауваження чи пропозиції, які, на її думку, стосуються планованої діяльності, без необхідності їх обґрунтування.

Зауваження та пропозиції можуть подаватися в письмовій формі (у тому числі в електронному вигляді) та усно під час громадських слухань із занесенням до протоколу громадських слухань. Письмові зауваження і пропозиції подаються під час громадського обговорення протягом строків, визначених частиною сьомою ст. 5 цього Закону та частиною шостою цієї статті. Висновок з оцінки впливу на довкілля є обов'язковим для виконання.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, приймаючи рішення про провадження планованої діяльності, **зобов'язані врахувати висновок з оцінки впливу на довкілля.** У рішенні про провадження планованої діяльності зазначається, що екологічні умови провадження планованої діяльності визначені у висновку з оцінки впливу на довкілля. За рішенням органу державної влади або органу місцевого самоврядування рішення про провадження планованої діяльності може включати екологічні умови провадження планованої діяльності, зазначені у частині п'ятій ст. 9 Закону. Якщо після ухвалення висновку з оцінки впливу на довкілля законодавством не передбачається прийняття рішення про провадження планованої діяльності для початку її провадження, висновок з оцінки впливу на довкілля, у якому визначено допустимість провадження планованої діяльності, вважається рішенням про провадження планованої діяльності.

Стратегічна екологічна оцінка.

Стратегічна екологічна оцінка розглядається як функція державного екологічного управління, певний вид діяльності уповноважених органів державної влади з організації виконання процедури підготовки стратегічних рішень оцінки їх можливих негативних впливів та наслідків на навколишнє середовище, життя та здоров'я населення.

Стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення та консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), врахування

у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку».

Метою стратегічної екологічної оцінки є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

Суб'єктами стратегічної екологічної оцінки є:

- 1) замовник;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (відповідні підрозділи з питань охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я), орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища та орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони здоров'я;

- 3) органи виконавчої влади;
- 4) органи місцевого самоврядування;
- 5) громадськість;
- 6) держава походження;
- 7) зачеплена держава.

Етапами стратегічної екологічної оцінки відповідно до ст. 9 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» є:

- 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки;
- 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- 3) проведення громадського обговорення та консультацій у порядку, передбаченому статтями 12 та 13 цього Закону, транскордонних консультацій у порядку, передбаченому ст. 14 цього Закону;
- 4) врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій;
- 5) інформування про затвердження документа державного планування;

б) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

Екологічний контроль.

Екологічний контроль – це діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, спрямована на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону довкілля всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності й підпорядкування, а також громадянами.

Завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності й підпорядкування, а також громадянами.

Екологічний контроль може проводитися у двох формах – попередній та поточний контроль.

Попередній контроль здійснюється стосовно різних видів діяльності, які можуть потенційно вплинути на стан навколишнього природного середовища (погодження з відповідними органами проектів будівництва господарських об'єктів, документації із землеустрою тощо), а ***поточний*** здійснюється на стадіях експлуатації об'єктів, які впливають на стан навколишнього природного середовища, у процесі використання природних ресурсів тощо.

Процедури здійснення екологічного контролю визначені ***Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності»*** та проводяться відповідно до спеціальних нормативно-правових актів.

В екологічному законодавстві розрізняють:

1) контроль і нагляд в галузі охорони навколишнього природного середовища (розд. VIII Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);

2) контроль за використанням та охороною земель (гл. 32 ЗК України);

3) контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів (гл. 5 ВК України);

4) контроль за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів (гл. 17 ЛК України);

5) державний контроль і нагляд за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною (розд. VII КУпН);

6) контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу (розд. VI Закону України «Про тваринний світ»);

7) контроль у галузі охорони, використання і відтворення рослинного світу (розд. VI Закону України «Про рослинний світ»);

8) контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розд. IX Закону України «Про природно-заповідний фонд»);

9) контроль у галузі охорони атмосферного повітря (розд. V Закону України «Про охорону атмосферного повітря»);

10) контроль за формуванням, збереженням та використанням екомережі (ст. 23 Закону України «Про екологічну мережу України»).

Екологічний контроль у межах своїх повноважень можуть здійснювати:

а) органи загального державного екологічного контролю (Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища;

б) органи спеціального державного екологічного контролю.

Залежно від системи органів, що здійснюють екологічний контроль, та його відомчо-галузевого підпорядкування (за суб'єктами) виокремлюють державний, відомчий, громадський, виробничий, самоврядний.

Екологічне інформаційне забезпечення.

Екологічним інформаційним забезпеченням є

а) одна із провідних функцій екологічного управління;

б) напрям державної екологічної політики;

в) одна з основних гарантій реалізації права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту та права на її поширення (статті 34, 50 Конституції України);

г) визначена законодавством діяльність спеціально уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей по доведенню (оприлюдненню) до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, а також надання екологічної інформації за інформаційним запитом.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **екологічна інформація** – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про:

1) стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;

2) біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;

3) джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;

4) загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

5) екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

6) витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля (ст. 25).

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього

природного середовища, і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці й міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах (ст. 25¹ Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Екологічна стандартизація та нормування.

В Україні екологічна стандартизація і нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки й приведення їх до відповідності європейським стандартам.

Стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері (ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р.).

Стандарт може містити вимоги до термінології, пакування, маркування, позначок або етикетування, що застосовуються до певних видів продукції, послуг або процесу. Екологічні стандарти є

складовими загальної системи стандартів в Україні і підпадають під дію Закону України «Про стандартизацію». Зазначений закон істотно змінив правовий статус стандартів в Україні та їх склад, що має бути визначальним й для екологічних стандартів.

Відзначимо, що дія зазначеного Закону не поширюється на санітарні заходи безпечності харчових продуктів, ветеринарно-санітарні та фітосанітарні заходи, будівельні норми, лікарські засоби, стандарти медичної допомоги, бухгалтерського обліку, оцінки майна, освіти та інші соціальні стандарти, передбачені законодавством (ч. 2 ст. 2).

Згідно із Законом України «Про стандартизацію» (ст. 23) національні стандарти застосовуються на добровільній основі, за винятком випадків, коли обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами. *Щодо екологічних стандартів це можливо лише до групи нормативних документів з питань екологічної безпеки. Забезпечується вільний доступ до текстів національних стандартів, застосування яких відповідно до законодавства є обов'язковим, шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті національного органу зі стандартизації.*

Відповідно до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі СОТ стандарти визначаються як добровільні. У ЄС стандарт є обов'язковим лише у випадках, коли на нього є пряме посилання у тексті директиви ЄС.

Екологічне нормування – різновид спеціально здійснюваної діяльності уповноважених органів з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Є функцією держаного управління у сфері екології.

Ця діяльність спрямовується на розробку, встановлення і запровадження екологічних нормативів з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил, норм, гігієнічних нормативів.

Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів.

Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України. Вони повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Систему екологічних нормативів складають:

- ✓ нормативи, що встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин (ГДВ та ГДС);
- ✓ нормативи, що встановлюють рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище фізичних та біологічних факторів (ГДР);
- ✓ нормативи використання природних ресурсів;
- ✓ нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі (ГДК) та інші нормативи.

Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України.

Екологічне ліцензування.

Екологічне ліцензування – діяльність спеціально уповноважених державою суб'єктів (органів, організацій, посадових осіб) щодо надання у встановленому законодавством порядку суб'єктам господарювання, природокористувачам та іншим суб'єктам екологічних відносин ліцензійно-дозвільних документів, яка спрямована на санкціонування здійснення певної діяльності чи дій у сфері охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, конкретизацію допустимих умов і порядку їх здійснення, забезпечення попередньої

оцінки здатності суб'єкта здійснювати таку діяльність та контролю за відповідністю її визначеним вимогам (критеріям).

У широкому розумінні *мета екологічне ліцензування полягає* в забезпеченні прав, інтересів, життя і здоров'я громадян, безпеки довкілля та держави, сприянні охороні й раціональному використанню природних ресурсів. Окрім цього, екологічне ліцензування забезпечує попередню оцінку екологічної безпечності певної діяльності, підпорядкування її єдиним вимогам, що встановлюються державою, окреслення меж, умов, критеріїв здійснення, облік видів і обсягів впливів на довкілля, суб'єктів впливу, контроль за ними.

Екологічне ліцензування передбачає надання суб'єктам на підставі рішення компетентного органу виконавчої влади спеціальної правосуб'єктності щодо здійснення відповідного виду діяльності чи відповідних дій у рамках еколого-значимої діяльності та встановлення особливостей правового режиму реалізації певних видів діяльності.

Екологічне законодавство щодо забезпечення екологічного ліцензування є доволі розгалуженим, а саме регулюється: Законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про відходи», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» та ін., а також постановами Кабінету Міністрів України «Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами», «Порядок видачі дозволу на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів» тощо.

ЛЕКЦІЯ 4. Екологічні права та обов'язки громадян.

1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян.
2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян.
3. Конституційні екологічні права громадян.
- 3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.
- 3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля.
- 3.3. Право громадян на одержання екологічної інформації.
4. Поняття та види екологічних обов'язків громадян.
5. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян.

4.1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян.

Історично ідея виокремлення екологічних прав спочатку знайшла своє відображення в міжнародно-правових документах, хоча сам термін «екологічні права» не застосовувався. Загальна декларація прав людини не виділяла право людини на безпечне навколишнє природне середовище. Однак поряд із правом людини на життя (ст. 3) у ній передбачається також право кожної людини на такий життєвий рівень, що необхідний для підтримки її здоров'я і добробуту (ст. 25), що включає і безпосередньо екологічні характеристики. Міжнародні пакти про права людини містять тези, що можна трансформувати в екологічні права громадян.

У міжнародно-правових актах, на відміну від українського законодавства, передбачене право на «середовище, яке дозволяє вести гідне і квітуче життя», «життя в гармонії з природою» тощо.

Вперше питання щодо права людини на сприятливе навколишнє середовище було обговорене як самостійне на Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого людину середовища в 1972 р. Принцип 1 Стокгольмської декларації говорить: «Люди мають фундаментальне право на вільні, рівні і сприятливі умови на життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне та процвітаюче життя, і несе головну відповідальність за охорону і поліпшення навколишнього середовища на благо нинішнього і майбутнього поколінь».

Право на життя у сприятливому навколишньому середовищі розглядалося як фундаментальне право людини, а **сприятливе навколишнє середовище** – як середовище, що дозволяє вести гідне життя.

У цій Декларації вказане екологічне право більше пов'язувалося з відповідальністю людини за охорону і покращення стану довкілля на благо теперішнього і майбутнього поколінь.

Далі концептуальні ідеї права громадян на безпечне довкілля знайшли своє відображення у:

- ✓ Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі (1975);
- ✓ Конвенції про транскордонне забруднення на великій відстані (1979);
- ✓ Всесвітній хартії природи, прийнятій в 1982 р. на 37-й сесії Генеральної Асамблеї ООН;
- ✓ Віденській конвенції про охорону озонового шару (1985);
- ✓ Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього природного середовища та розвитку (1992);
- ✓ Рамковій конвенції ООН про зміну клімату (1992);
- ✓ Віденській конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963);
- ✓ Конвенції про ядерну безпеку (1994);
- ✓ Орхуській конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (1998),
- ✓ Паризькій Угоді (2015) та інших.

Доцільно звернути увагу на **Орхуську конвенцію «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»**. Порівняно з іншими міжнародними та національними нормативно-правовими актами вона не тільки проголошує, декларує екологічні права громадян (на сприятливе довкілля, екологічну інформацію, участь у прийнятті екологічно значимих рішень тощо), а й регулює процедурні (процесуальні) питання їх захисту. Конвенція спрямована на захист екологічних прав громадськості, а насамперед захист права на інформацію. У ній наводиться визначення громадськості як однієї або більше фізичної чи юридичної особи, їх об'єднання, організації або

групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою (ст. 2). Заслугує на увагу положення щодо права доступу до правосуддя з питань охорони довкілля, яке створює нові умови щодо включення судової влади у механізм вирішення екологічних проблем.

Термін «екологічні права» вперше в Україні на законодавчому рівні був закріплений у Законі України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9), але це зовсім не означає, що екологічні права до цього часу не існували, вони мали лише іншу назву і недостатньо розгалужену систему. Потім вони були зафіксовані у Конституції України (статті 50, 13, 14 та ін.), що стало свідченням їх провідної ролі у загальній системі прав людини. Крім цього, екологічні права громадян закріплені у низці законів України: «Про охорону атмосферного повітря», «Про оцінку впливу на довкілля» та ін.

Відзначимо, що з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і необхідністю у зв'язку з цим перегляду пріоритетних, першочергових завдань державної екологічної політики нашої країни задля забезпечення поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС 28 лютого 2019 р. прийнято **Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»** (далі – Стратегія), що має стати орієнтиром для подальшого розвитку й законодавчого забезпечення еколого-правового статусу суб'єктів, фундаментом їх юридичної гарантованості й дієвості. Так, у п. «а» ч. 1 ст. 365 гл. 6 «Навколишнє середовище» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС зафіксовано, що співробітництво Сторін охоплює «розвиток стратегії у сфері навколишнього середовища», яка має включати «заплановані інституційні реформи (з визначеними термінами) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях; процедури прийняття рішень та їх виконання; визначення необхідних людських і фінансових ресурсів та механізм їх перегляду» тощо.

Пріоритетним напрямом реалізації державної екологічної політики має стати дотримання екологічних прав громадян.

З огляду на це у Стратегії відзначено, що зараз:

а) фактично дві третини населення країни проживає на територіях, де стан атмосферного повітря не відповідає гігієнічним нормативам, що впливає на загальну захворюваність населення;

б) забруднення вод призводить до виникнення різноманітних захворювань населення, зниження загальної резистентності організму і, як наслідок, до підвищення загальної захворюваності, зокрема, на інфекційні й онкологічні захворювання;

в) наслідки зміни клімату (підтоплення, зростання кількості та інтенсивності екстремальних погодних явищ) одночасно з високим рівнем вразливості окремих верств населення призводять до соціальних та економічних витрат сьогодні та в майбутньому тощо.

4.2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян.

Екологічні права розглядаються як еколого-правова система, закріплена у міжнародних актах, Конституції України, спеціальному екологічному й суміжному з ним законодавстві щодо прав людини. Вони являють собою складний, комплексний інститут екологічного права й законодавства.

Основоположні екологічні права громадян можна віднести до природних прав, невідчужуваних, які є вищою соціальною цінністю, невід'ємні від особистості, життєдіяльності людини, що існують незалежно від їх правового закріплення безпосередньо діють, перебувають під захистом держави та відповідають міжнародним стандартам у галузі прав людини.

Крім того, інституту екологічних прав громадян як міжгалузевому правовому властиві такі ознаки:

а) регулює певний вид однорідних суспільних екологічних відносин, що виникають між суб'єктами;

б) має власний і специфічний предмет правового регулювання;

в) є визначальним складником галузі екологічного права;

г) відносна автономність сукупності норм екологічної галузі;

д) спеціальний науковий еколого-правовий понятійно-категоріальний апарат, завдяки якому встановлюється відповідне правове регулювання;

е) характерні певні принципи;

ж) своєрідні законодавчі конструкції та ін.

Безумовно, у цьому випадку можна вести мову про **правовий інститут екологічного статусу громадян** (або інститут еколого-правового статусу громадян).

Екологічні права як інститут законодавства є системою взаємопов'язаних нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання відповідної системи екологічних відносин, є міжгалузевими (комплексними). Як правило, норми, що утворюють інститут екологічного права, містяться у самостійному (виокремленому) розділі або главі нормативно-правового акта, наприклад, у розділі II «Екологічні права та обов'язки громадян» Закону «Про охорону навколишнього середовища».

Наукою екологічного права доведено визначальне, пріоритетне місце природних екологічних прав у загальній системі прав людини. **Природні екологічні права** розглядаються як ціннісний орієнтир для гармонізації екологічного законодавства, його наближення до міжнародно-правових стандартів, встановлення подальших напрямів і шляхів удосконалення державної екологічної політики й законодавства.

Зміст екологічних прав зумовлений принципами екологічного права, в основі яких особливості правового регулювання еколого-правових відносин, а також особливостями методу правового регулювання суспільних еколого-правових відносин. Здійснення екологічних прав переважно проходить під контролем держави, оскільки вона регулює багато питань у сфері екології. Забезпечення екологічних прав є центральним завданням екологічної політики держави відповідно до Закону України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року».

Особливості екологічних прав зумовлюють необхідність вибору оптимальних і ефективних правових способів і форм їх захисту.

Екологічні права, передбачені у законодавстві, досить різноманітні, що дає змогу класифікувати їх за різними підставами, щоб детальніше розкрити їх специфіку.

За юридичною сутністю екологічні права можна поділити на:

- а) конституційні;
- б) встановлені у спеціальних законах;
- в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.

До першої групи належать права, зафіксовані у ст. 50 Конституції України, а саме: право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення. Конституційне закріплення цих прав указує на їх важливість, невід'ємність і невідчужуваність, хоча і не робить менш значущими інші екологічні права. До них належать: право приватної власності на землю (ст. 14), право звертатися за захистом порушених прав та ін. Право на життя (ст. 27) нерозривно пов'язане з правом на безпечне навколишнє природне середовище, з якістю середовища існування та іншими правами, які мають екологічну спрямованість.

До другої групи входять, крім зазначених в Основному Законі, права, перелічені у ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Екологічний характер мають права, закріплені іншими законами. Наприклад, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» у ст. 6 визнав право кожного на охорону здоров'я, що передбачає: безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище; санітарно-епідемічне благополуччя територій і населеного пункту, де проживає особа; безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи існуючі й можливі фактори ризику та їх ступінь, тощо.

До складу третьої групи входять екологічні права, закріплені у підзаконних нормативно-правових актах і договорах. Перелік їх різноманітний. Вони також підлягають правовій охороні й захисту.

Екологічні права за формою реалізації поділяються на:

- ✓ індивідуальні;
- ✓ колективні.

Свої екологічні права громадяни можуть здійснювати ***самостійно***, а також ***спільно з іншими***, об'єднавшись в організації, групи та інші утворення.

Створення громадських природоохоронних об'єднань розширює можливості громадянина в реалізації екологічних прав.

Екологічні права диференціюються на:

- ✓ абсолютні;
- ✓ відносні.

Така класифікація вказує не на обсяг змісту цих прав у розумінні необмеженості абсолютних, а лише на відмінність у колі (кількості) зобов'язаних осіб. Абсолютні права протилежні відносним, які діють стосовно однієї чітко визначеної особи чи декількох осіб. Вони характеризуються тим, що їх носієві протистоять як зобов'язані суб'єкти невизначене число осіб, кожна з яких повинна утримуватися від порушення цих прав. Коло абсолютних прав, як і взагалі всіх видів суб'єктивних прав, визначається значущістю і характером суспільних екологічних відносин.

Екологічні права можна також поділити залежно від захисту екологічних інтересів на:

- ✓ екологічні майнові;
- ✓ особисті немайнові права.

Природні об'єкти хоча і прирівнюються в ЦК України до речі (майна), але все-таки залишаються ***об'єктом особливого роду***, продовжуючи розвиватися за своїми природними законами. Природа не є результатом діяльності людини.

Головним критерієм розмежування сфери цивільного й екологічного права є перебування відповідного природного об'єкта у взаємозв'язку з природним середовищем. Об'єкти природи і товарно-матеріальні цінності – різні категорії, що мають особливі екологічні, економічні й правові ознаки й характеристики.

До групи майнових прав у сфері екології належать:

- ✓ права на відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище;
- ✓ право природокористування, право власності на природні ресурси, зміст якого є дещо обмеженим і своєрідним порівняно з іншими майновими правами.

Особисті немайнові права, як правило, відносяться до категорії абсолютних, забезпечують природне існування фізичної особи, виникають з приводу особистих благ. ***Основне серед них*** – право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, до інших належать права на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів та предметів побуту тощо.

Певна класифікація екологічних прав громадян існує у сфері відтворення і поліпшення якісного стану природних об'єктів:

✓ право громадян на відтворення і відновлення з використанням установлених способів;

✓ право на здійснення заходів, що поліпшують якість екологічних об'єктів і навколишнього природного середовища.

Дії у формі прав або обов'язків із відтворення екологічних об'єктів, поліпшення стану природного середовища сприяють нормальній реалізації соціально значущого екологічного права громадянина – права на безпечне навколишнє природне середовище.

Можна **класифікувати екологічні права громадян за охоронно-захисною спрямованістю на:**

✓ захисні;

✓ охоронні.

Аналіз чинного екологічного законодавства показав, що, хоча поняття «охорона» і «захист» прав і взаємозалежні, вони не тотожні. **Захист** екологічного права здійснюється тоді, коли воно порушене будь-ким, при цьому законодавчо визначено порядок захисту порушеного права.

Екологічні права у сфері захисту порушених прав поділяються на:

а) право вимагати у встановленому порядку відшкодування збитків, екологічної шкоди, заподіяної природним об'єктам, які перебувають у власності чи користуванні громадян; шкоди, заподіяної здоров'ю забрудненням навколишнього природного середовища, а у необхідних випадках також і моральної шкоди;

б) право вимагати усунення перешкод у здійсненні громадянами своїх екологічних прав;

в) право оспорування належних громадянам екологічних прав, інтересів тощо.

Охоронні приписи, що містяться в екологічному законодавстві, встановлюють об'єктивно специфічні примусові заходи і форми захисту порушеного права. Отже, охоронні норми статичні, а норми про захист порушеного права – динамічні.

Екологічні права громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища можна поділити на:

✓ право брати участь у заходах, що забезпечують раціональне використання природних об'єктів;

✓ об'єднання в громадські природоохоронні формування;

✓ обговорення нормативних актів та інших заходах із метою запобігання негативним наслідкам; проведення оцінки впливу на довкілля тощо.

Наведені класифікації екологічних прав громадян характеризують лише найбільш важливі й соціально значущі права.

4.3. Конституційні екологічні права громадян.

4.3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля належить до основних (фундаментальних), природних прав і закріплене у ст. 50 Конституції України. У ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» йдеться про безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище, поряд із цим зазначене право міститься у міжнародних правових актах. **Воно належить людині з моменту її народження, незалежно від розсуду державних органів.** Це фактично право кожного громадянина вимагати дотримання еколого-правових приписів, якому відповідає обов'язок кожного і держави по його забезпеченню.

Право людини на безпечне навколишнє природне середовище являє собою юридичну можливість проживати в навколишньому природному середовищі, яке не заподіює шкоди її здоров'ю і життю, а у випадку порушення цього права – вимагати його захисту у встановленому законодавством порядку.

Це загальне визначення охоплює всі **основні ознаки даного суб'єктивного права:**

✓ **по-перше**, право проживання в безпечному для здоров'я і життя людини навколишньому природному середовищі;

✓ **по-друге**, право вимагати усунення різних перешкод при здійсненні цього права у встановленому законодавством порядку;

✓ **по-третє**, право на звертання у відповідні органи за захистом порушеного права з метою його поновлення (відновлення);

✓ **по-четверте**, здійснення захисту порушеного права шляхом установлення державою певних правових гарантій.

У законодавстві, на жаль, не визначені повною мірою критерії безпечного середовища. Проте саме поняття «безпечне» вказує на те, що **основним критерієм є відсутність небезпеки**, де екологічно небезпечним вважається такий «стан навколишнього природного

середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

На сьогодні єдиними реально визначеними критеріями якості навколишнього природного середовища, на підставі яких робиться висновок щодо безпеки довкілля, є екологічні стандарти й нормативи (статті 31–33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля за своїм характером – пасивне право, бо підставою для його виникнення є норма закону, а тому суб'єктові не обов'язково вступати у відповідні відносини. Як для будь-якого абсолютного права, для нього характерна наявність невизначеного кола зобов'язаних осіб, які повинні утримуватися від його порушення.

4.3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля.

Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля, – це активне право особи, що реалізується шляхом звернення до суду з позовом до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди не лише здоров'ю, а й майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище.

Питання, пов'язані з відшкодуванням шкоди, вимагають точного економічного розрахунку, гармонійної взаємодії в правовому регулюванні відшкодування екологічної шкоди, дотримання загальних принципів і вимог цивільного законодавства з особливими підходами, що повинні відображати специфіку природних явищ, складні природні механізми взаємодії цих явищ і предметів природи, впливу на здоров'я людини, змін природних умов.

Такі традиційні цивільно-правові категорії, як причинний зв'язок між дією та її наслідками, встановлення факту заподіяння шкоди, методика його оцінки вимагають свого подальшого розвитку з урахуванням особливостей.

Поряд із цим варто враховувати певні особливості цивільно-правової відповідальності, установлені екологічним законодавством. Зокрема, у деяких випадках екологічне законодавство встановлює

обов'язок відшкодувати екологічну шкоду, завдану у разі здійснення правомірних дій, тобто за відсутності правопорушення. Відповідно до ст. 69 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації у повному обсязі. Особи, яким заподіяно таку шкоду, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

4.3.3. Право громадян на одержання екологічної інформації.

Основним Законом України передбачено право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ч. 2 ст. 50 Конституції України).

Відповідно до п. «е» ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **право громадян на одержання екологічної інформації** розглядається як вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища та вільне отримання, використання, поширення та збереження такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом. Це право регламентується низкою нормативноправових актів.

Екологічна інформація – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі, зокрема, про таке:

- ✓ стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення;
- ✓ біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища;
- ✓ джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;
- ✓ загрозу виникнення та причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації

щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;

✓ екологічні прогнози, плани і програми, заходи, у тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;

✓ витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

Визначення екологічної інформації надаються у законах України:

✓ ***«Про охорону навколишнього природного середовища»*** (ст. 25 «Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація»);

✓ ***«Про інформацію»*** (ст. 13 «Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)»), в якому вона розглядається як відомості та/або дані про стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими; фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми); стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля; інші відомості та/або дані.

Основними джерелами такої інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, а також довідки, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а на території Автономної Республіки Крим – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно

вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища.

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після цього – на опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища певних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зав'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Екологічна інформація – відкриті, повні та достовірні відомості про природні явища, події, предмети, процеси та осіб у сфері приналежності природних ресурсів, використання, забезпечення екологічної безпеки, відтворення й охорони навколишнього природного середовища, які надаються своєчасно.

Повна інформація означає, що відомості, які до неї входять, є вичерпними, у них повною мірою відображені всі факти.

Достовірною є інформація, яка відповідає об'єктивно існуючому стану довкілля та здоров'я людей, а також іншим показникам.

Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

За порядком доступу інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом (тобто конфіденційна, таємна та службова).

Інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

До публічної інформації з обмеженим доступом, як закріплено у ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», належить:

- 1) конфіденційна інформація;
- 2) таємна інформація;
- 3) службова інформація.

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес у її отриманні.

Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації: якщо він правомірно оприлюднив її раніше; якщо немає законних підстав для обмеження в доступі до такої інформації, які існували раніше. Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є

предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення.

Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка відповідно до ст. 29 Закону України «Про інформацію»:

- ✓ свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України;

- ✓ забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і виконання обов'язків;

- ✓ свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначається порядок реалізації та забезпечення права кожного на доступ до інформації, зокрема екологічної, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, вказаних цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Особливості оформлення запитів на отримання інформації регламентуються ст. 19 згаданого Закону.

Має певні відмінності й порядок розгляду запитів, а саме строки надання інформації. *Розпорядник має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.* Якщо запит стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян, *відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.* Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може *продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів* з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше *п'яти робочих днів з дня отримання запиту.*

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачена відповідальність за:

- ✓ порушення прав громадян на екологічно безпечне природне середовище;
- ✓ відмову від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення;
- ✓ за приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення (пп. «а», «л» ч. 2 ст. 68).

4.4. Поняття та види екологічних обов'язків громадян.

Екологічним правам повинні відповідати певні екологічні обов'язки. Кореляція екологічних прав і обов'язків громадян створює режим найбільшого сприяння для життєдіяльності людей. Таке сполучення створює розумний баланс інтересів усіх суб'єктів екологічних правовідносин, сприяє досягненню гармонійної взаємодії природи і суспільства.

Будь-які суб'єктивні екологічні права можуть бути реалізовані тільки через чийсь екологічні обов'язки, і навпаки, екологічні обов'язки передбачають чиєсь право вимагати їх виконання. Поза кореляцією ці категорії не можуть існувати.

Як правило, *екологічний обов'язок являє собою* встановлену в законодавстві або договорі міру належної, суспільно необхідної поведінки, яка спирається на можливість державного примусу. У ній виражаються як особисті, так і суспільні екологічні інтереси.

Екологічні обов'язки – це різновид юридичних обов'язків (останні, у свою чергу, є різновидом соціальних), вид та міра належної, легітимної та суспільно необхідної поведінки суб'єктів, що має відповідати приписам, заборонам, стимулам, встановленим на національному рівні державою та міжнародним співтовариством (міжнародними стандартами у галузі обов'язків людини) з метою дотримання вимог екологічної безпеки, створення належних (безпечних) умов для життєдіяльності, встановлення приналежності природних об'єктів та комплексів, використання, відтворення, охорони природних об'єктів, захисту екологічних прав та інтересів громадян, гармонічної взаємодії природи й суспільства, закріплених у законодавстві й договорах. Вони також є засобом забезпечення екологічних прав громадян, розглядаються як міра державного

примусу, при цьому презюмується, що поведінка особи повинна бути легітимною (тобто правомірною, законною), не мусить мати місце й зловживання екологічними обов'язками.

Сутність екологічного обов'язку полягає в тому, що поведінка (вчинки) має бути імперативною, безумовною, правомірною, належною, що встановлюється відповідно до вимог законодавства та в договорах. Таке складне переплетення прав і обов'язків сторін, що становлять змістове наповнення договорів у сфері екології, зумовлює необхідність уведення в законодавство правил визначення загальних і спеціальних норм, їх співвідношення та застосування.

Функціональне призначення екологічного обов'язку полягає в реалізації механізму еколого-правового регулювання, недозволених зловживання громадянами своїми правами, а **соціальне** – у формуванні екологічної правосвідомості й культури.

Екологічний обов'язок є одним зі способів забезпечення екологічних прав, умовою їх реальності й ефективності. Якщо суб'єктивне екологічне право – це сфера влади і волі індивіда, то екологічний обов'язок – сфера необхідності і підпорядкування.

Елементами структури екологічного обов'язку є:

- ✓ необхідність здійснювати певні дії або утримуватися від них;
- ✓ необхідність для правозобов'язаної особи відреагувати на звернені до неї законні вимоги уповноваженого;
- ✓ необхідність нести відповідальність за невиконання вимог, передбачених екологічним законодавством;
- ✓ необхідність не перешкоджати контрагенту користуватися тим благом, на яке він має право (сервітут, емфітевзис, суперфіцій).

Якщо зміст суб'єктивного екологічного права утворює міра дозволеної поведінки, то екологічного обов'язку – міра належної, необхідної поведінки.

Тому **зміст екологічного обов'язку доцільно розглядати у двох аспектах:**

- ✓ **по-перше**, у необхідності вчиняти активні позитивні дії, що відповідають вимогам екологічного законодавства;
- ✓ **по-друге**, у необхідності утримуватися від дій, заборонених чинним екологічним законодавством. Такі екологічні обов'язки, як правило, мають пасивний характер.

Екологічні обов'язки також можна диференціювати залежно від різноманітних підстав.

За юридичною силою, ступенем правової урегульованості виокремлюють:

- а) конституційні;
- б) встановлені у спеціальних законах, переважна більшість норм яких спрямована на регулювання тих чи інших за характером екологічних відносин або пов'язаних із цим відносин;
- в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.

Учинній Конституції України екологічні обов'язки громадян закріплені у ст. 66. Вони полягають у тому, щоб: не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані їм збитки. Однак до них також можна віднести інші обов'язки, що трансформуються у сферу екологічного права: власність зобов'язує, вона не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (ч. 3 ст. 13); сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67); неухильно дотримуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи інших людей (ст. 68) тощо.

До другої групи Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 12) відносить обов'язки громадян:

- ✓ берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- ✓ здійснювати діяльність із дотриманням вимог екологічної безпеки, інших нормативів і лімітів використання природних ресурсів;
- ✓ не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів;
- ✓ вносити штрафи за екологічні правопорушення;
- ✓ компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законів України.

Коло екологічних обов'язків також розширюється за рахунок їх закріплення у *підзаконних нормативних актах* й конкретизації у договорах, де вони ще більше деталізуються.

Виокремлюють загальні та спеціальні екологічні обов'язки.

Загальні притаманні всім без винятку громадянам як суб'єктам екологічного права, до них належать обов'язки, закріплені у Конституції України та Законі «Про охорону навколишнього природного середовища».

Спеціальні обов'язки передбачені чинним поресурсовим екологічним законодавством і базуються на загальних положеннях права власності та природокористування, забезпечення вимог екологічної безпеки тощо. Однак одночасно із цим законодавство містить обов'язки, зумовлені специфікою природного ресурсу, особливостями його правового режиму використання.

Особливу групу становлять обов'язки, які виникають при введенні режиму надзвичайного стану, оголошенні місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Екологічні обов'язки також можна поділити на майнові й немайнові.

До майнових належать обов'язки:

- ✓ компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на довкілля;
- ✓ вносити штрафи за екологічні правопорушення;
- ✓ нести витрати на проведення аудиторського аналізу щодо об'єктів і видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку;
- ✓ впроваджувати нові технології, які запобігають шкідливому впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей, тощо.

До немайнових належать:

- ✓ берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства;
- ✓ здійснювати свою діяльність відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- ✓ не порушувати права інших суб'єктів; провадити оцінку впливу на довкілля тощо.

Екологічні обов'язки мають і інші класифікації, наприклад, належності, використання, охорони, захисту, забезпечення екологічної безпеки; виду дії (активні та пасивні) тощо.

4.5. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян.

Під *гарантіями прав* розуміють сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на фактичну реалізацію прав людини, усунення причин і перешкод їх обмеження, ненадійного здійснення і захист від порушень.

Вони поділяються на загальні й спеціальні.

До загальних належать соціально-економічні, політичні, ідеологічні умови життя суспільства, *до спеціальних* – юридичні, які закріплюються в чинному законодавстві. Однак вони перебувають у нерозривному зв'язку, взаємодії.

У ст. 10 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлені еколого-правові гарантії екологічних прав громадян, а саме:

а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримки, відновлення, поліпшення стану навколишнього природного середовища (має еколого-економічний характер, забезпечує екологічну рівновагу і гармонійний розвиток природи і суспільства);

б) обов'язок центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій вживати технічних та інших заходів для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки;

в) участь громадських об'єднань і громадян у діяльності по охороні навколишнього природного середовища;

г) здійснення державного і громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

д) компенсація у встановленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

е) невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

є) створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Аналіз зазначених гарантій свідчить про їх різну спрямованість. Крім того, гарантії, перераховані в пп. «б» – «є», разом сприяють нормальному здійсненню громадянами своїх екологічних прав, при якому відсутні істотні порушення функцій життєзабезпечення, виконувані природними чи перетвореними екосистемами.

Слід мати на увазі, що діяльність, яка перешкоджає реалізації права громадян на безпечне навколишнє природне середовище та інших екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому законодавством України. За своїм змістом ця гарантія має припинювальний характер.

Крім названих гарантій, що мають загальне значення, у законодавстві також установлені спеціальні гарантії екологічних прав. Наприклад, ***Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» передбачає такі гарантії:***

✓ пріоритет захисту людини і навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання (ст. 5);

✓ надання громадянину повної інформації про дозу опромінення й можливу шкоду для здоров'я, що може бути заподіяна використанням іонізуючого випромінювання під час обстеження чи лікування (ст. 16), та ін.

Вони також містяться й у поресурсовому законодавстві, наприклад, розд. V «Гарантії прав на землю» ЗК України, ст. 25 КУпН, ст. 35 Закону України «Про тваринний світ» та ін.

Правова охорона екологічних прав являє собою систему приписів, закріплених у законодавстві, що забезпечують міру дозволеного і належного поведіння суб'єктів. Іншими словами, охорона прав зводиться до правотворчої діяльності із встановлення охоронних норм у статичі (в об'єктивному змісті), виявляється в період нормального (без перешкод) здійснення екологічних прав, а захист настає у випадку порушення прав з метою їх відновлення, де необхідно застосувати примус з боку компетентних органів.

Як правило, ***охорона*** – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання природних ресурсів, запобігання необґрунтованому використанню, попередження та відвернення антропогенного впливу, відтворення і підвищення якості природних ресурсів, забезпечення особливого режиму використання природних ресурсів

природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Про захист прав громадян у сфері екології йдеться у ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де закріплене загальне правило, відповідно до якого держава гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Зокрема, місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Порушені права громадян повинні бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку.

Способи і форми захисту слід розглядати як явища не тотожні. **Форми захисту** – адміністративний, судовий, громадський, самозахист, звернення до Уповноваженого з прав людини тощо. А **способи захисту в екологічному законодавстві**, на відміну від цивільного (ст. 16 ЦК України), не закріплені в узагальненому вигляді, хоча вони все-таки знайшли відображення в поресурсовому екологічному законодавстві. ***Зокрема, до них можна віднести такі види:***

- ✓ визнання екологічних прав;
- ✓ відновлення порушеного права;
- ✓ визнання правочину недійсним;
- ✓ припинення дії, що перешкоджає реалізації права або порушує його;
- ✓ відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової, а також моральної шкоди (екологічної шкоди);
- ✓ зміна правовідношення;
- ✓ припинення правовідношення;
- ✓ визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб;
- ✓ інші способи, встановлені договором або законом.

Адміністративна форма захисту закріплена ст. 40 Конституції України, Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р., згідно з приписами яких громадяни можуть звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення, у тому числі й з екологічних питань.

Вищезгаданий Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції щодо поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів.

Закон забезпечує громадянам України можливості для:

- ✓ участі в управлінні державними і громадськими справами;
- ✓ впливу на покращення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;
- ✓ відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

До громадського порядку захисту можна віднести:

- ✓ референдум;
- ✓ громадські (публічні) слухання;
- ✓ загальні збори громадян за місцем проживання;
- ✓ громадські слухання та обговорення;
- ✓ збори, мітинги, походи, демонстрації;
- ✓ робота з депутатами тощо.

Як самостійну форму захисту природних екологічних прав варто розглядати самозахист. Способи самозахисту можуть бути визначені в законі чи договорі. Характерно, що кількість способів самозахисту не обмежується. Вони можуть застосовуватися як окремо, так і в комплексі, але **лише з дотриманням умов правомірної реалізації.**

Особа у змозі самостійно обирати способи самозахисту з урахуванням змісту порушеного права, характеристики протиправної поведінки. Однак обраний спосіб самозахисту не може суперечити вимогам закону.

Під самозахистом екологічних прав розуміють передбачені моральними засадами суспільства та нормами законодавства, у певних випадках визначеними у договорі, дії особи (тобто застосування засобів протидії), яка наділена вказаним правом, спрямовані на забезпечення їх недоторканності, припинення порушення і ліквідацію наслідків.

До форм правового захисту екологічних прав і інтересів громадянина належить, зокрема, судовий захист, що є найбільш ефективним механізмом у цій сфері.

Важливими в аспекті розвитку концепції екологічних прав громадян є **рішення міжнародних судових інстанцій**, які часто стають поштовхом для забезпечення та реалізації екологічних прав на національному рівні. Так, відомими та прогресивними в даному випадку вважається рішення Європейського суду з прав людини, які формують судову практику, відповідно до якої забруднення навколишнього середовища визнається причиною порушення основних прав громадян, таких як право на життя, повагу до приватного і сімейного життя, незважаючи на те, що Європейська конвенція про захист прав і основоположних свобод (1950) не містить екологічних прав як самостійного виду.

Так само право на доступ до екологічної інформації пов'язане із правом на свободу вираження поглядів (ст. 10 Європейської конвенції), яке включає у себе право на свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Тому порушення права на доступ до екологічної інформації, як і інших екологічних прав, веде до порушення Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка, будучи ратифікованою ще у 1997 р., обов'язкова до виконання і в Україні.

ЛЕКЦІЯ 5. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки населення та територій

1. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки.
2. Види екологічної безпеки.
3. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.
4. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин.
5. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки.
6. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація.
7. Поняття, правовий режим зон НЕС.
8. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС.

5.1. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки.

Проблеми забезпечення екологічної безпеки традиційно перебувають серед пріоритетних напрямів державно-правового регулювання. З огляду на це **національна екологічна політика спрямована** на забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження, а також досягнення стратегічних цілей: збереження природних об'єктів і комплексів, екосистем, підтримання їх цілісності й життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища й життя, покращення здоров'я населення й демографічної ситуації, забезпечення екологічної безпеки держави. А це можливо тільки при здійсненні оцінки й послідовному зниженні екологічних ризиків для здоров'я людини.

На території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки різноманітні за своїм змістом, спрямованістю та закріплені у різних нормативно-правових приписах держави.

Вимоги екологічної безпеки у Законі «Про охорону навколишнього природного середовища» сформульовані по трьох напрямках:

- ✓ суб'єкти господарювання,
- ✓ стадії господарського процесу,
- ✓ види господарської діяльності.

Потенційним джерелом шкідливого впливу є *господарський суб'єкт*, який має певні специфічні риси:

✓ *по-перше*, до суб'єктів належать не тільки підприємства, установи та організації, але й громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю або використовують природні ресурси для задоволення своїх потреб та інтересів;

✓ *по-друге*, законодавчо встановлені однакові вимоги екологічної безпеки до суб'єктів господарювання.

При цьому не мають значення форма власності, у межах якої здійснюється господарська діяльність, його господарсько-правовий статус і підпорядкування.

Усі суб'єкти господарювання повинні дотримуватися імперативних приписів щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.

Закон забороняє:

✓ введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і вжиття заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення);

✓ впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають нормативам екологічної безпеки;

✓ виробництво й експлуатація транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи.

Вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки, закріплені на законодавчому рівні, до всіх стадій господарського процесу. Найбільш важливі стадії розглядаються окремо, *до них належать*: проектування, розміщення, будівництво, введення в дію, експлуатація підприємств, споруджень та інших об'єктів, а також особливу увагу доцільно приділити зменшенню обсягів утворення відходів, а також їх утилізації, знешкодження або розміщення відходів (ст. 55). Кожна стадія має свої особливості та несе певне екологічне навантаження.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» окремо закріплює *вимоги екологічної безпеки по видах*

господарської діяльності у: сільському господарстві, промисловості, транспорті, при розміщенні та розвитку населених пунктів. Наприклад, **планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів** здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. При розробленні генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських і зелених зонах за погодженням із місцевими радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

Місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання й недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також у місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

Згідно зі ст. 58 Закону вимоги екологічної безпеки повною мірою поширюються на військові й оборонні об'єкти, військову діяльність, а саме: встановлення при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації об'єктів обмежень щодо негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів.

Крім того, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та законодавством передбачені також інші вимоги, які повною мірою поширюються на військові й оборонні об'єкти, об'єкти органів Національної поліції та державної безпеки.

Вимог екологічної безпеки варто додержуватися при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України.

Законодавець визначає **екологічну безпеку** як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних,

технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Екологічна безпека є складовою національної безпеки, яка розуміється як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз (ст. 1 Закону України «Про національну безпеку»).

Екологічна безпека може розглядатися у двох аспектах.

✓ **по-перше**, як суб'єктивна категорія, зокрема, у процесі реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку шляхом регулятивного й охоронного методів.

✓ **по-друге**, як об'єктивно існуюча система правового забезпечення екологічної безпеки, за допомогою якої регламентується екологічно небезпечна діяльність, режим використання природних ресурсів, охорона довкілля, попередження погіршення екологічного стану й виникнення небезпеки для природних об'єктів і населення.

Навколишнє природне середовище вважається безпечним, коли його стан відповідає встановленим у законодавстві критеріям, стандартам, лімітам і нормативам, які стосуються його чистоти (незабрудненості), ресурсоемності (невиснаженості), екологічної стійкості, санітарним вимогам, видовому різноманіттю, здатності задовольняти інтереси громадян.

Об'єктами екологічної безпеки, відповідно, є:

✓ людина і громадянин (їх конституційні права та свободи, перелік яких згідно з Основним Законом (ст. 22) не є вичерпним);

✓ суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси);

✓ держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність).

Суб'єктами забезпечення екологічної безпеки виступають:

✓ Президент України,

✓ Верховна Рада України,

✓ Кабінет Міністрів України,

✓ Рада національної безпеки і оборони України,

✓ міністерства та інші центральні органи виконавчої

влади,

- ✓ Національний банк України,
- ✓ суди загальної юрисдикції,
- ✓ прокуратура України,
- ✓ місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування,
- ✓ Збройні Сили України,
- ✓ Служба безпеки України,
- ✓ Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України,
- ✓ громадяни України,
- ✓ об'єднання громадян.

5.2. Види екологічної безпеки.

Класифікацію екологічної безпеки можна проводити за різними критеріями:

- ✓ за джерелами небезпеки,
- ✓ територіальним принципом,
- ✓ масштабами шкідливого впливу,
- ✓ за способами і заходами забезпечення.

Деякі види екологічної безпеки мають внутрішню диференціацію.

За територіальним принципом розрізняють:

- ✓ глобальну (міжнародну),
- ✓ національну (державну),
- ✓ регіональну,
- ✓ місцеву,
- ✓ об'єктову екологічну безпеку.

За способами забезпечення виокремлюють:

- ✓ техногенно-екологічну,
- ✓ радіоекологічну,
- ✓ соціально-екологічну,
- ✓ природну,
- ✓ економіко-екологічну безпеку та ін.

Залежно від об'єкта охорони загальну екологічну безпеку докілья поділяють на:

а) *глобальну екобезпеку*, що забезпечується суверенітетом держави над своїми об'єктами і передбачає їх захист від

транскордонного забруднення шляхом вчинення міжнародних погоджених дій;

б) *національну екобезпеку*, яка ґрунтується на суверенітеті народу України над природними багатствами, що належать йому на праві власності (ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);

в) *локальну екобезпеку* – безпеку екосистем, природних комплексів;

г) *особисту екологічну безпеку громадян*.

Залежно від причин порушення екологічної безпеки розрізняють таку, що виникла:

✓ внаслідок впливу на природний об'єкт людської діяльності (соціально-політичного, військового, техногенного характеру);

✓ під впливом самих природних процесів (землетрус, виверження вулкана, повінь тощо).

Під таким впливом природний об'єкт трансформується з безпечного у джерело підвищеної небезпеки.

Екобезпека диференціюється залежно від екологічно небезпечних видів діяльності об'єктів на:

- ✓ технічну,
- ✓ хімічну,
- ✓ токсичну,
- ✓ біологічну,
- ✓ радіаційну,
- ✓ ядерну,
- ✓ гідротехнічних споруд,
- ✓ транспортних засобів тощо.

Поводження з такими джерелами екологічної безпеки регламентується переважно на рівні законів України.

Безпека техногенна – відсутність ризику виникнення аварій та/або катастроф на потенційно небезпечних об'єктах, а також суб'єктів господарювання, які можуть створити реальну загрозу їх виникнення.

Біологічна безпека – стан середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній негативний вплив його чинників (біологічних, хімічних, фізичних) на біологічну структуру і функцію людської особи в теперішньому і майбутніх поколіннях, а також відсутній незворотний

негативний вплив на біологічні об'єкти природного середовища (біосферу) та сільськогосподарські рослини і тварини.

Радіаційна безпека – це дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення й навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки, а **ядерна безпека** – дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку.

Екологічна безпека при поводженні з відходами – додержання встановлених нормативів, лімітів, стандартів, правил і умов використання при додержанні вимог екобезпеки, санітарних норм, які забезпечують можливість подальшого господарського використання цих територій.

Радіаційна безпека під час поводження з радіоактивними відходами – це неперевищення допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами, стандартами безпеки, а також обмеження міграції радіонуклідів у навколишнє природне середовище.

Безпечність харчових продуктів – стан харчового продукту, тобто сукупність рис, ознак, властивостей, які характеризують продукт харчування як такий, що (за умови дотримання визначених чинним законодавством вимог щодо виробництва, зберігання, обігу та вживання) не має негативного впливу або допустимо впливає на здоров'я і життя споживачів та навколишнє природне середовище.

Екологічна безпека транспортних засобів – додержання правил, лімітів, нормативів викидів і скидів забруднюючих речовин, які забезпечують екобезпеку всіх видів транспорту (автомобільного, повітряного, трубопровідного тощо).

Безпека за надзвичайних ситуацій розглядається як комплексна категорія, складовими якої є техногенна, пожежна, екологічна та біологічна безпека, що характеризується безпечністю навколишнього природного середовища, продуктів харчування, місць проживання і перебування людей та зниженням ризиків від господарської діяльності для довкілля шляхом нормативно-правового регулювання відносин у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.

Виходячи з масштабів шкідливого впливу і наслідків аварій і катастроф у конкретній місцевості, можна виділити зовнішню і внутрішню екологічну безпеку.

5.3. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.

Екологічна безпека на території України забезпечується вжиттям широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. За своїм змістом державно-правові заходи не однорідні.

Їх можна поділити на декілька видів залежно від спрямованості дій:

- ✓ організаційно-превентивні;
- ✓ регулятивно-стимулюючі;
- ✓ розпорядчо-виконавчі;
- ✓ охоронно-відновлювальні;
- ✓ забезпечувальні.

Усі вони утворюють своєрідний **правовий механізм**, який слід розуміти як систему державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем, локалізацію проявів екологічної небезпеки.

Організаційно-превентивні заходи спрямовані на виявлення екологічно небезпечних для навколишнього природного середовища та здоров'я людини територій, зон, об'єктів і видів діяльності, а також вжиття певних заходів для попередження виникнення екологічної небезпеки.

До них відносять:

- 1) обліково-установчі;
- 2) реєстраційні;
- 3) експертно-оціночні;
- 4) інформаційно-прогностичні.

Крім цього, в Україні розвиваються екологічний аудит, екологічне страхування.

Обліково-установчі заходи передбачають виявлення, інвентаризацію, класифікацію небезпечних зон, об'єктів, територій і джерел.

Реєстраційні (друга група) – паспортизацію екологічно небезпечних об'єктів, сертифікацію, підтвердження відповідності, ліцензування, реєстрацію екологічно небезпечних джерел. У разі випуску екологічно небезпечної продукції вона підлягає сертифікації.

Екологічна сертифікація може розглядатися як процедура, під час якої визначений в установленому порядку орган з екологічного маркування документально засвідчує відповідність продукції прийнятим екологічним критеріям. **Законом України «Про захист прав споживачів»** від 12 травня 1991 р. №1023-ХІІ2 передбачено, що споживачеві повинна надаватися інформація про сертифікацію продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації в державній системі сертифікації.

Безпека продукції визначається як відсутність будь-якого ризику для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища при звичайних умовах використання, зберігання, транспортування, виготовлення і утилізації продукції. **Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»** від 14 січня 2015 р. №124-VIII3 визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності. Згідно з цим Законом **сертифікація** розглядається як підтвердження відповідності третьою стороною (особою, яка є незалежною від особи, що надає об'єкт оцінки відповідності, та від особи, що заінтересована в такому об'єкті як споживач чи користувач), яке стосується продукції, процесів, послуг, систем або персоналу.

Об'єкти, які підлягають приватизації, повинні відповідати вимогам екологічної безпеки. До них ставляться специфічні вимоги, наприклад **проведення екологічного аудиту**. Задля забезпечення врахування екологічних вимог у процесі приватизації прийнято **Закон України** від 24 червня 2004 р. №1863-IV **«Про внесення змін до деяких законів України з метою забезпечення врахування екологічних вимог у процесі приватизації»**.

Послідовна реєстрація екологічно небезпечних джерел здійснюється відповідно до чинного законодавства. Екологічно небезпечні види діяльності підлягають ліцензуванню.

Екологічне ліцензування – заходи, спрямовані на регулювання й обмеження екологічно небезпечних видів діяльності шляхом

впровадження системи дозволів і встановлення ліцензійних умов здійснення такої діяльності. Воно регламентується **Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності»** від 2 березня 2015 р. №222-VIII та ін. Ліцензуванню підлягають, наприклад, діяльність у сфері електроенергетики, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про ринок електричної енергії», і діяльність у сфері використання ядерної енергії, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких складається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами.

Не підлягає ліцензуванню:

- ✓ зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на поводження з небезпечними відходами;
- ✓ промисловий вилов водних біоресурсів за межами юрисдикції України;
- ✓ централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом;
- ✓ виробництво теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами й постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування й постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом;
- ✓ перероблення побутових відходів; захоронення побутових відходів тощо (ст. 7).

Третя група організаційно-превентивних заходів забезпечення екологічної безпеки – експертно-оціночні, які включають проведення оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (СЕО) та ін.

Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» регулюються відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання приписів документів державного планування й, зокрема, документів державного планування, що стосуються сільського, лісового й рибного господарства,

енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) і виконання яких передбачатиме проведення видів діяльності (або що містять види діяльності й об'єкти), щодо яких згідно із законодавством здійснюється процедура оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду й екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій і об'єктів природно-заповідного фонду.

У Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» закріплена процедура оцінки впливу на довкілля (ст. 2). Порядком проведення ОВД передбачено *громадські слухання*, які проходять за прозорою, незалежною, об'єктивною, неупередженою і законодавчо визначеною процедурою, однак основним при цьому є те, що організатором проведення цих слухань є не власник проекту чи територіальна громада, він визначається уповноваженим центральним або уповноваженим територіальним органом один раз на рік на конкурсній основі за договором з урахуванням вимог Закону України «Про публічні закупівлі».

Проведення громадських (публічних) слухань також регламентується *Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»*. Порядок проведення громадських слухань із питань використання ядерної енергії встановлено *постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки»* від 18 липня 1998 р. №11223, а також *постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»* від 25 травня 2011 р. №5554.

Найбільш детально проведення громадських слухань регламентується ратифікованою Україною у 1999 р. Орхуською конвенцією.

Остання група – інформаційно-прогностичні заходи. До них належить прогнозування, планування, моніторинг, інформування та інші заходи, що розглядаються як функції управління в галузі екології й

тісно пов'язані з попередньою групою заходів щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.

Слід звернути увагу на **екологічне страхування**. Відповідно до ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» здійснюється *добровільне й обов'язкове державне* та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Однак ще не сформована спеціальна нормативно-правова база, що регламентує екологічне страхування. Тому при застосуванні страхових заходів забезпечення екологічної безпеки слід керуватися загальними положеннями **Закону України «Про страхування»** від 7 березня 1996 р. №85/96-ВР.

Із метою врахування екологічних вимог у процесі приватизації чи корпоратизації об'єктів права державної власності, іншої зміни форми власності чи зміни суб'єктів права власності на об'єкти, а також для потреб екологічного страхування, оренди майна, набуття права власності на майно та земельні ділянки, створення, функціонування і сертифікації систем екологічного управління, при здійсненні іншої діяльності в Україні проводиться добровільний чи обов'язковий **екологічний аудит**.

Регулятивно-стимулюючі заходи – це система юридичних норм і правил, спрямованих на регулювання відносин, забезпечення дотримання пріоритетів, нормативів, стандартів, лімітів та інших вимог у галузі екологічної безпеки.

Згідно з приписами чинного законодавства розробляються:

- ✓ екологічні стандарти (ст. 32 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»);
- ✓ екологічні нормативи (ст. 33 згаданого Закону);
- ✓ екологічні ліміти;
- ✓ правила проектування та експлуатації небезпечних об'єктів, поводження з екологічно небезпечними речовинами та джерелами тощо.

Відзначимо, що **в Законі України «Про стандартизацію» закріплено, що:**

- 1) **стандарт** – нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або

характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері;

2) *стандартизація* – діяльність, що полягає в розробці положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері;

3) *технічні умови* – нормативний документ, що фіксує технічні вимоги, яким повинна відповідати продукція, процес або послуга, та визначає процедури, за допомогою яких може бути встановлено, чи дотримані такі вимоги.

Зауважимо, що згідно із Законом «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна стандартизація і нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими до виконання і визначають поняття і строки, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів. Екологічні стандарти розробляються і вводяться в дію в порядку, передбаченому законодавством України (статті 31–32 Закону).

Забезпечення дотримання вимог у сфері екологічної безпеки гарантується певними стимулюючими заходами, які є складовою економічного механізму в галузі охорони навколишнього природного середовища (розд. X Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Розпорядчо-виконавчі заходи полягають у виконанні певних функцій у сфері забезпечення екологічної безпеки з боку спеціально уповноважених органів.

Найбільш важливі положення в цій сфері закріплені у Конституції України, згідно з якою на виконавчі органи, включаючи Президента України (ст. 106), покладений обов'язок із проведення політики в галузі екологічної безпеки. Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України, зобов'язаний вживати заходів

для забезпечення національної безпеки, у тому числі й екологічної, оскільки вона є її складовою.

Однією з основних у цій галузі є **контрольно-наглядова функція** державних органів, виконання якої передбачає догляд і перевірку дотримування підприємствами, установами, організаціями і громадянами вимог екологічного законодавства і застосування заходів попередження екологічних правопорушень. У зв'язку із встановленою компетенцією органи державного управління здійснюють контроль, а також виконують інші функції. Провідним органом спеціальної компетенції є Міністерство енергетики та захисту довкілля України, як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Охоронно-відновлювальні заходи вживаються із метою локалізації проявів екологічної небезпеки, проведення ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику, встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки.

У першу чергу вказані заходи передбачають встановлення правового режиму зон надзвичайної екологічної ситуації. Ліквідація останніх передбачає проведення комплексу заходів, які включають аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, що здійснюються в разі виникнення надзвичайної ситуації природного і техногенного характеру і спрямовані на припинення дії небезпечних факторів, рятування життя й збереження здоров'я людей, локалізацію зон надзвичайної ситуації.

Перелік екологічно небезпечних об'єктів визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Забезпечувальні заходи мають на меті попередження екологічних правопорушень у галузі забезпечення екологічної безпеки, захист права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та пов'язані з ним інші екологічні права, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення вимог і норм екологічної безпеки.

Екологічне законодавство закріплює можливість **судового захисту** порушених прав громадян внаслідок недотримання вимог екологічної безпеки. Не виключається і самозахист, за якого засоби

протидії повинні бути не заборонені законом і не суперечити моральним вимогам суспільства. Способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що настають у зв'язку з цим порушенням.

5.4. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин.

В екологічне право поняття *«ризик»* прийшло з математичних наук, статистики і таких галузей, як теорія ймовірності, теорія прийняття рішень. Нині поняття *«ризик»* застосовується різними галузями права. В екологічному праві широко використовується також *принцип презумпції потенційної екологічної небезпеки* будь-якої господарської або іншої діяльності. Варто визнати, що поняття *«екологічний ризик»* частіше замінюється іншими термінами – *«погрози»*, *«небезпека»*, *«загроза»* та ін. Однак вони відображають явища різного походження, здатні завдати шкоди, аж до знищення тих або інших об'єктів.

Ризик доцільно розглядати як ознаку, властивість небезпеки. У ст. 1 *Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»* від 15 січня 2015 р. №124-VIII *ризик* розглядається як можливість виникнення та ймовірні масштаби наслідків негативного впливу протягом певного періоду часу.

У *Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»* від 18 січня 2001 р. *ризик* розглядається як ступінь ймовірності певної негативної події, яка може відбутися в певний час або за певних обставин на території об'єкта підвищеної небезпеки й/або за його межами.

У *Законі України «Про національну безпеку України»* розглядаються загрози національній безпеці – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів і збереження національних цінностей України.

У юридичній літературі загальноприйнятим вважається *поняття «екологічний ризик»* як установлені нормами екологічного законодавства обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна, припинення правовідносин по здійсненню діяльності з екологічно небезпечними об'єктами, що визначає формування й реалізацію спеціальної правосуб'єктності фізичних, юридичних осіб і держави

щодо виявлення, запобігання й усунення природних і техногенних погроз для навколишнього природного середовища, життя й здоров'я населення й особливого режиму відповідальності за невиконання або неналежне виконання вимог по забезпеченню екологічної безпеки, включаючи й випадкове (імовірне) настання небезпеки.

Серед екологічних ризиків можна виокремити: **ризики впливу**, коли природокористування й застосування техніки, хоча й пов'язані з явним впливом на навколишнє природне середовище й людину, але немає чіткої впевненості, що подальші негативні наслідки вийдуть за межі цього впливу.

Вони, у свою чергу, поділяються на:

- ✓ ризики внесення забруднюючих речовин,
- ✓ ризики споживання,
- ✓ ризики виникнення (при експлуатації установок, виробництві продукції та ін.).

У законодавстві також зустрічається термін «**прийнятний ризик**» – ризик, що не перевищує на території об'єкта підвищеної небезпеки й/ або за її межами гранично допустимий рівень.

Під **джерелами екологічного ризику розуміють** діяльність екологічного характеру, як правило, правомірну, тому що відповідно до законодавства здійснення неправомірної діяльності підлягає припиненню без установлення ризику через його презумпцію.

Керування екологічним ризиком тісно пов'язане із виконанням ряду функцій екологічного управління, як-от: моніторинг і оцінка впливу на довкілля, ліцензування, подання декларації безпеки, страхування ризику, сертифікація та ін.

5.5. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки.

Підставою для притягнення до юридичної відповідальності у галузі забезпечення екологічної безпеки є вчинення екологічного правопорушення.

Чинне екологічне законодавство закріплює перелік правопорушень у галузі екологічної безпеки. Зокрема, у ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **виділені такі види правопорушень:**

- ✓ порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;

- ✓ порушення норм екологічної безпеки;
- ✓ порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів;
- ✓ допущення наднормативних, аварійних, залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- ✓ нежиття заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище;
- ✓ порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні й захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних і радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів тощо.

Найпоширенішим правопорушенням у галузі екологічної безпеки є недотримання відповідних екологічних нормативів, вимог і правил.

Правопорушення у сфері екологічної безпеки є різновидом екологічних правопорушень. Згідно з видами екологічних правопорушень у галузі забезпечення екологічної безпеки винні особи можуть бути притягнуті до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної або цивільно-правової відповідальності.

Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності. У Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) закріплено кілька складів правопорушень, що передбачають відповідальність громадян та посадових осіб за порушення екологічної безпеки.

Так, адміністративна відповідальність настає за:

- ✓ порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення;
- ✓ порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів;
- ✓ порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ;
- ✓ порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення;

✓ приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб та зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними;

✓ змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу;

✓ невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів;

✓ приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів;

✓ порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів із безпечного ведення робіт у галузях промисловості;

✓ порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки;

✓ порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва;

✓ невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань цивільного захисту, нагляду та контролю за станом захисту територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру;

✓ невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки тощо.

Кримінальна відповідальність за злочини проти довкілля передбачена за:

✓ порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 КК України);

✓ нежиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237);

✓ приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238);

✓ проектування чи експлуатацію споруд без систем захисту довкілля (ст. 253);

✓ порушення правил безпеки під час використання робіт із підвищеною небезпекою (ст. 272);

✓ порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274);

✓ порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель і споруд (ст. 275);

✓ заготівлю, перероблення або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 327) тощо.

Дисциплінарна відповідальність передбачена за порушення законодавства про забезпечення вимог екологічної безпеки, що розглядаються як порушення трудової дисципліни відповідно до положень статей 147–151 «Трудова дисципліна» Кодексу законів про працю (далі – КЗпП).

Незалежно від притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності вони повинні нести цивільно-правову відповідальність у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу або здоров'ю громадян.

Цивільно-правова відповідальність передбачає обов'язок юридичних і фізичних осіб відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення нормативів, вимог і норм екологічної безпеки, тобто покладає на винних осіб майнові або інші зобов'язання.

Зниження екологічних ризиків із метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток і здоров'я населення є основоположною метою державної екологічної політики в умовах сьогодення.

5.6. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація.

На території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

Основними причинами виникнення техногенних аварій і катастроф і посилення негативного впливу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні є:

✓ застарілість основних фондів, зокрема, природоохоронного призначення;

✓ великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин;

✓ аварійний стан значної частини мереж комунального господарства;

✓ недостатня інвестиційна підтримка процесу запровадження екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, насамперед у металургійній, хімічній, нафтохімічній галузях та енергетиці;

✓ істотні зміни стану геологічного середовища, зумовлені закриттям нерентабельних гірничих підприємств, гідрогеологічного режиму водних об'єктів;

✓ небажанням суб'єктів господарювання здійснювати заходи із запобігання аваріям і катастрофам на об'єктах підвищеної небезпеки та потенційно небезпечних об'єктах тощо.

Правову основу регулювання надзвичайних екологічних ситуацій становлять приписи Конституції України, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 65–66), «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про правовий режим надзвичайного стану» та інші нормативні акти.

Відповідно до ч. 2 ст. 65 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ч. 2 ст. 1 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» **надзвичайна екологічна ситуація (далі – НЕС)** являє собою надзвичайну ситуацію, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують вжиття надзвичайних заходів із боку держави.

З огляду на викладене основними **елементами НЕС** є:

1) наявність загрози (вона повинна бути реальною, неминучою, потенційно небезпечною);

2) наслідки (негативні, необоротні, істотні, стійкі);

3) необхідність застосування додаткових (надзвичайних) заходів з боку держави щодо запобігання, захисту, ліквідації.

Надзвичайні екологічні ситуації можна класифікувати за різними підставами: характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат і матеріальних збитків.

Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних екологічних ситуацій на території України, виокремлюються такі види НЕС:

✓ техногенного характеру;

✓ природного характеру.

До НЕС техногенного характеру належать: аварії на комунальних системах життєзабезпечення; аварії з викидом (загрозою

викиду) сильнодіючих отруйних речовин, наявність у довкіллі шкідливих речовин понад гранично допустиму кількість тощо.

Аварія розглядається як небезпечна подія техногенного характеру, що спричинила ураження, травмування населення або створює на окремій території чи території суб'єкта господарювання загрозу життю чи здоров'ю населення та призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого чи транспортного процесу чи спричиняє наднормативні, аварійні викиди забруднюючих речовин та інший шкідливий вплив на навколишнє природне середовище.

Катастрофа – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків. На відміну від аварії, катастрофа може бути техногенного, природного або іншого характеру.

До надзвичайних ситуацій природного характеру належать: геофізичні, геологічні, метеорологічні, агрометеорологічні, гідрологічні та інші небезпечні явища; пожежі лісові та торф'яні, масова загибель диких тварин.

Залежно від місцезнаходження джерела виникнення НЕС поділяються на:

- ✓ внутрішні;
- ✓ зовнішні.

Внутрішні НЕС – джерело, безпосередньо розташоване на території України, **зовнішні** – за її межами.

Залежно від обсягів заподіяних НЕС наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для ліквідації її наслідків, визначаються такі рівні:

- ✓ державний;
- ✓ регіональний;
- ✓ місцевий;
- ✓ об'єктовий.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями» від 24 березня 2004 р. №3681 класифікація НЕС за їх рівнями здійснюється для забезпечення організації взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у процесі вирішення питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями та ліквідацією їх наслідків.

Для визначення рівня надзвичайної ситуації встановлюються такі критерії:

1) територіальне поширення та обсяги технічних і матеріальних ресурсів, що необхідні для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

2) кількість людей, які внаслідок дії уражальних чинників джерела надзвичайної ситуації загинули або постраждали, або нормальні умови життєдіяльності яких порушено;

3) розмір збитків, завданих уражальними чинниками джерела надзвичайної ситуації, розраховується відповідно до Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. №1752 .

За наслідками НЕС можна класифікувати на:

- ✓ незворотні;
- ✓ тривалі;
- ✓ довгострокові;
- ✓ тимчасові;
- ✓ суттєві.

Масштаби наслідків НЕС визначаються на основі експертної оцінки, прогнозу або результатів модельних експериментів, проведених кваліфікованими експертами. Залежно від отриманих результатів розробляється план реагування на виниклу конкретну НЕС.

5. . Поняття, правовий режим зон НЕС.

Зона надзвичайної екологічної ситуації – окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація. Правове регулювання відносин, які виникають під час здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на захист життя та здоров'я людей і нормалізацію екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації, визначення порядку встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, його організаційного, фінансового і матеріально-технічного забезпечення, порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок виникнення надзвичайної екологічної ситуації, а також вирішення інших організаційних питань у цій сфері здійснюються згідно із **Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»**, іншими нормативно-правовими актами.

Підставами для оголошення окремої місцевості зоною НЕС

є:

✓ значне перевищення гранично допустимих норм показників якості навколишнього природного середовища, визначених законодавством;

✓ виникнення реальної загрози життю та здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди юридичним, фізичним особам чи навколишньому природному середовищу внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи чи інших факторів;

✓ негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі на значній території і які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави;

✓ негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і проведення господарської діяльності на відповідній території;

✓ значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у навколишньому природному середовищі.

Окрема місцевість України *оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації Президентом України* за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України або за поданням Кабінету Міністрів України. Указ Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації затверджується Верховною Радою України протягом двох днів із дня звернення Президента.

Кабінет Міністрів України вносить подання про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади, до відання якого віднесені питання екологічної безпеки, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування або за власною ініціативою.

Указ Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації негайно доводиться до відома населення через засоби масової інформації та систему оповіщення цивільної оборони.

Межі території, на якій оголошується зона надзвичайної екологічної ситуації, можуть бути змінені з дотриманням вимог,

встановлених ст. 6 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації – це особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджуватися в окремих місцевостях у разі виникнення надзвичайних екологічних ситуацій і спрямовується на попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації.

До основних принципів регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації є:

- ✓ пріоритет захисту життя та здоров'я людей;
- ✓ непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- ✓ комплексність заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану;
- ✓ забезпечення населення достовірною інформацією про стан довкілля, можливу загрозу для життя та здоров'я людей і про виконання заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану;
- ✓ невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні надзвичайної екологічної ситуації.

За наявності достатніх підстав у межах зони надзвичайної екологічної ситуації може бути введено **правовий режим надзвичайного стану** в порядку, встановленому Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану».

Йдеться, зокрема, про:

- ✓ встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду;
- ✓ обмеження руху транспортних засобів і проведення їх огляду з метою необхідної їх обробки, тимчасової затримки в разі виявлення можливого небезпечного їх впливу на життя і здоров'я людей або загрози погіршення екологічної ситуації;
- ✓ посилення охорони громадського порядку й об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та економіки;
- ✓ заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- ✓ заборона страйків;
- ✓ примусове відчуження або вилучення майна у юридичних і фізичних осіб.

Надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до **Закону «Про правовий режим надзвичайного стану»** повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Дія правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації може бути достроково припинена Президентом України за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України або за поданням Кабінету Міністрів України у разі усунення обставин, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації, виконання заходів, які необхідно було здійснити для нормалізації екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації.

Припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Подання Кабінету Міністрів України про дострокове припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації готуються з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади.

Із достроковим припиненням дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації така територія не вважається зоною надзвичайної екологічної ситуації. Зміна правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації проводиться з дотриманням вимог, встановлених ст. 6 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

5.8. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС.

Запобігання і ліквідація НЕС являє собою комплекс визначених необхідних заходів різноманітної спрямованості, що здійснюють органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, громадські утворення, громадяни.

Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру – система організаційних, технічних, медико-біологічних, фінансово-економічних та інших заходів щодо запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру й ліквідації їх наслідків, що реалізуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, відповідними силами і засобами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, добровільними формуваннями і спрямовані на захист населення й територій, а також матеріальних, культурних цінностей та довкілля.

Серед основних заходів щодо захисту можна виділити:

- ✓ оповіщення й інформування населення;
- ✓ спостереження і контроль;
- ✓ стандартизацію,
- ✓ ліцензування певних видів діяльності,
- ✓ сертифікацію, страхування та ін.

Запобігання виникненню надзвичайних екологічних ситуацій – комплекс правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру на основі даних моніторингу, досліджень і прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання в надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру.

При виникненні НЕС проводиться *ліквідація*, тобто вжиття комплексу заходів, що включає аварійно-рятувальні спрямовані на рятування життя та збереження здоров'я людей, припинення дії небезпечних факторів, зниження розмірів шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, і матеріальних втрат, а також дії, які локалізують зони НЕС.

ЛЕКЦІЯ 6. Право власності на природні ресурси та комплекси

1. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси.
2. Право державної власності на природні ресурси та комплекси.
3. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси.
4. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси.
5. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси.
6. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси.

6.1. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси.

Серед інших екологічних правовідносин саме відносини власності на природні ресурси відіграють визначальну роль, тому що становлять основу екологічних правовідносин. Інститут права власності на природні ресурси є таким чином, одним із основних правових інститутів екологічного права, оскільки відносини власності є передумовою виникнення будь-яких інших правовідносин стосовно використання природних ресурсів. Ці відносини складаються у сфері приналежності природних ресурсів одним особам і відчуження від усіх інших осіб.

Потрібно розрізнати поняття «власність» та «право власності».

Власність – це економічна категорія, що виражає відносини людей з приводу виробництва та розподілу матеріальних благ. Власність як економічна категорія властива певному засобу виробництва і є основою виробничих відносин.

Право власності є юридичним виявом, формою закріплення економічних відносин власності та являє собою урегульовані законом суспільні відносини по володінню, користуванню та розпорядженню об'єктами власності.

Право власності на природні ресурси має низку специфічних особливостей, пов'язаних з екологічним змістом останніх:

✓ **По-перше**, це право власності не є всеосяжним, бо не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть знаходитися у власності, а тільки ті з них, що є відносно стабільними та підлягають індивідуалізації. До них належать земля, надра, води, ліси, рослинний світ, тваринний світ, природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні за об'єктивними властивостями бути об'єктами власності (наприклад: вітрова та сонячна енергія, кліматичні ресурси та інше), бо не можуть служити об'єктом привласнення з боку людини та суспільства з метою перетворення їх у свою власність.

✓ **По-друге**, природні ресурси, хоча і є самостійними об'єктами права власності, проте знаходяться в нерозривному екологічному взаємозв'язку один з одним, фактично їх не можна відокремлювати від природного середовища. Тому вилучення корисних властивостей в процесі використання природних об'єктів (видобуток корисних копалин, заготівля деревини, споживання води, відстріл тварин, лов риби та ін.) не припиняє права власності на відповідні елементи навколишнього природного середовища, а є підставою виникнення права власності на продукти праці, отримані шляхом експлуатації природних ресурсів.

✓ **По-третє**, природні ресурси як об'єкти природного походження складають національне багатство України й, на відміну від товарно-матеріальних цінностей, не мають вартості. Природні ресурси не є майном у власному значенні цього слова. Грошова оцінка землі та інших ресурсів природи в даному випадку виявляється у вигляді капіталізованої ренти. При відчуженні природного об'єкта, власник по суті продає право на одержуваний з нього прибуток, продає право на ренту.

Перелічені специфічні особливості природних ресурсів, обумовлюють відповідне регулювання питань власності на них з боку держави. Захищаючи суспільний інтерес законодавець використовує публічно-правовий режим у регулюванні цих відносин, при цьому в ньому привалює спеціальний дозвільний метод впливу на відносини власності щодо природних об'єктів.

Право власності на природні ресурси – це право володіти, користуватися і розпоряджатися ними, на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України в інтересах як окремих осіб, так і суспільства в цілому.

Відповідно до рішення Конституційного суду України від 22 вересня 2005 р., правовий режим власності на природні ресурси визначається законами України. До останніх можна віднести Конституцію України, ЦК України, природоресурсові кодекси (земельний, водний, лісовий, про надра) та поресурсні закони (Про рослинний світ, Про тваринний світ, Про атмосферне повітря, Про природно-заповідний фонд).

Положення ЦК України застосовуються до врегулювання відносин, які виникають у сфері використання природних ресурсів у субсидійованому порядку. Відносини власності на природні ресурси є предметом цивільного права лише в тому випадку, якщо вони не врегульовані нормами екологічного права. ЦК України містить основні теоретичні визначення інституту права власності, що стосуються відношення й природних ресурсів.

Зміст права власності як суб'єктивного права складає правомочності з володіння, користування та розпорядження природними ресурсами в межах, визначених законом, тобто власникові належить право володіння, користування та розпорядження своєю власністю (ст. 317 ЦК України). Ні в екологічному, ані в цивільному законодавстві України не визначено поняття «володіння», «користування» і «розпорядження» як складових елементів права власності на природні ресурси, тому вони сформульовані в науковій літературі.

Кожна із правомочностей має свої особливості стосовно природних ресурсів та своє призначення.

Володіння – це право фактичного (фізичного чи господарського) панування над певним природним об'єктом. Зрозуміло, що не можна використовувати природні ресурси, не маючи господарського або фактичного панування над ними. Право володіння завжди повинно мати ту чи іншу правову підставу – **титул**. Правовою підставою володіння власника є його право власності. Екологічне право визнає тільки титульне володіння. Якщо особа фактично володіє окремим природним об'єктом, але без належної підстави (титулу), вона вважається незаконним власником.

Користування – це право власника задовольняти за допомогою природних ресурсів свої потреби. З урахуванням екологічної специфіки природних ресурсів як об'єктів права власності, під користуванням у даному випадку треба розуміти забезпечену законом можливість їх

безпосередньої господарської експлуатації для наданих цілей шляхом вилучення їх корисних властивостей, у тому числі отримання плодів та інших прибутків.

Право розпорядження – це визнана за власником і гарантована йому можливість вчиняти дії, спрямовані на зміну юридичного статусу, цільового призначення чи стану природних об'єктів, визначення їх юридичної долі (відчуження їх іншим суб'єктам у власність). *Такими діями є, головним чином, угоди (купівлі – продажу, дарування, міни та ін.).*

Чинне законодавство проголошує **рівність усіх форм власності**, передбачає створення рівних умов для їх розвитку та захисту, проте фактично власники природних ресурсів володіють різноманітним обсягом щодо розпорядження ними. У найбільш повному обсязі право розпорядження притаманне праву державної власності на природні ресурси.

Важливою ознакою, що характеризує відношення власності, є їх незалежність. Суб'єктивне право власності необхідно розглядати як забезпечення й гарантування особі можливості володіти, користуватися та розпоряджатися природними об'єктами незалежно, на свій розсуд. Незалежне (на свій розсуд) володіння, користування й розпорядження природним об'єктом або його часткою, означає, що вони гарантовані власнику законом, вони не базуються на праві будь-яких інших осіб.

Природні ресурси в Україні можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Більшість природних ресурсів України перебуває в державній та комунальній власності. Чинне законодавство передбачає значно менший обсяг природних ресурсів, які можуть перебувати у приватній власності фізичних та юридичних осіб, порівняно з публічною. Це обумовлено тим, що використання природних ресурсів, які знаходяться в приватній власності, спрямоване на задоволення потреб окремих фізичних або юридичних осіб.

Питання про те, чи існує в сучасних умовах **право колективної власності** на землю, є дискусійним. Колективна власність на землю в Україні виникла в процесі земельної реформи внаслідок масової передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власність сільськогосподарських юридичних осіб. Процедура передачі земель у колективну власність, як і інші правові питання, пов'язані із колективною власністю на землю, визначалися головним чином ст. 5 ЗК

України в редакції 1992 р., а також ст. 10 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство». Згодом, відповідно до **Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 р.** більшість підприємств – суб'єктів права колективної власності припинили своє існування. Проте не всі члени сільськогосподарських підприємств скористалися правом отримати земельну частку (пай), а тому частина переданих у колективну власність земель, так і лишилася в колективній власності сільськогосподарських підприємств, не дивлячись на те, що така форма власності згідно із законодавством припинила існування з 1 січня 2002 р. Тим не менш станом на сьогодні державні акти на право колективної власності продовжують бути чинними, оскільки деякі сільськогосподарські підприємства досі не переоформили своє право на землю, у зв'язку з цим на практиці виникали проблеми стосовно наявності або відсутності права власності у таких підприємств.

Законодавець ані передбачив автоматичного переходу права колективної власності до приватної у зв'язку з виключенням цієї форми власності, ані прирівняв колективну власність до жодної з передбачених чинним законодавством форм власності. Тому Конституційним Судом визнано, що право власності на землю не може бути втрачене внаслідок невчинення власником певних формальних дій щодо переоформлення цього права за новим законодавством (рішення Конституційного Суду України №5-рп/2005 від 22 вересня 2005 р. положення п. 6 розд. X «Перехідні положення» ЗК України та п. 6 постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу» в частині щодо втрати громадянами, підприємствами, установами і організаціями після закінчення строку оформлення права власності або права користування землею раніше наданого їм права користування земельною ділянкою»).

Як наслідок, трансформування права колективної власності в інші форми власності була неможливою. З 1 січня 2019 р. набули чинності особливості використання та розпорядження землями, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства. Такі приписи визначаються у **Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної**

власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 р., яким внесено низку змін і доповнень до ЗК України, Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», інших законів для врегулювання правової долі земель колективної власності недержавних сільськогосподарських підприємств.

Таким чином, встановлені правові приписи, які визначають порядок трансформації права колективної власності на землі сільськогосподарського призначення та кінцеві строки для набуття прав на такі землі. *У разі якщо до 1 січня 2025 р. власник невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємець не оформив право власності на земельну ділянку, він вважається таким, що відмовився від одержання земельної ділянки і така невитребувана земельна частка (пай) після формування її у земельну ділянку за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради за заявою відповідної ради на підставі рішення суду передається у комунальну власність територіальної громади, на території якої вона розташована, у порядку визнання майна безхазайним.*

Щодо земель колективних сільськогосподарських підприємств, які припинені, то починаючи з 2019 р. такі землі вважаються власністю територіальних громад на території яких вони розташовані. Підставою для державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, сформовані за рахунок зазначених вище земель, є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 р.

Таким чином, в Україні продовжує існувати таке явище, як колективна власність на землю, що прямо закріплюється у ст. 10 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство», згідно з якою земля може належати підприємству на праві колективної власності.

Право власності на природні ресурси характеризується множинністю суб'єктів: Український народ; держава Україна; фізичні особи; юридичні особи; Автономна Республіка Крим;

територіальні громади; іноземні держави та інші суб'єкти публічного права.

Окремої уваги заслуговує розгляд поняття *права власності Українського народу*. Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. На практиці виникають питання щодо узгодження між собою норм Конституції та норм екологічного законодавства, які визначають право приватної, комунальної та державної власності на природні ресурси, а не право власності Українського народу. У юридичній літературі переважає думка, що в цьому випадку норма Конституції України регулює не відносини власності на природні ресурси, а закріплює суверенітет народу України на певну територію, на навколишнє природне середовище взагалі та його окремі складові елементи. Дану тезу Основного Закону потрібно розуміти *не в правовому сенсі, а в політичному*, не як норми, що встановлює власнісний статус природних ресурсів країни, а як норми, що проголошує всі природні ресурси надбанням (основним національним багатством) Українського народу, що перебуває під особливою охороною суспільства. Згідно з науково-практичним коментарем до Конституції України, юридична форма приналежності природних ресурсів Українському народу як носію суверенітету і єдиному джерелу влади в Україні, закріплена Основним Законом держави, передбачає проведення чіткого розмежування між поняттями «суб'єкти права власності» і «суб'єкти здійснення права власності». Народ не може повсякденно здійснювати правомочності власника, тобто реально володіти, користуватися і розпоряджатися природними ресурсами країни чи окремого її регіону. Тому конституційне положення, яке відносить Український народ до суб'єктів права власності на природні об'єкти, має більше соціально-економічний, аніж політико-правовий характер.

Визнання народу України суб'єктом права виключної власності на певні природні ресурси не породжує самостійної форми власності на ці об'єкти. За своєю економічною природою власність на ці об'єкти фактично є державною. Народ і держава як суб'єкт права власності не

можуть протиставлятися. Будь-яка держава фактично є організаційно-правовою формою здійснення прав кожного суверенного народу.

Відповідно до ст. 14 Конституції України, земля визнана основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Вказується на гарантування права власності на землю, на можливість його набуття та реалізації громадянами, юридичними особами та державою. Крім того, Конституція України встановлює, що земля та інші природні ресурси можуть перебувати у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах (ст. 142 Конституції України).

У земельному законодавстві, на відміну від Конституції України, право власності Українського народу не має законодавчого закріплення. Земля в Україні, відповідно до ч. 3 ст. 78 ЗК України, може перебувати у приватній, комунальній та державній власності, а до складу суб'єктів права власності на землю, згідно зі ст. 80 вищезазначеного кодексу, входять:

- а) громадяни та юридичні особи;
- б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування;
- в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади.

Чинним ***цивільним законодавством*** також визначається суб'єктний склад землевласників. Відповідно до ч. 1 ст. 374 ЦК України, суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку) є:

- а) фізичні особи;
- б) юридичні особи;
- в) держава;
- г) територіальні громади.

Питання визнання Українського народу суб'єктом права власності на землю є поширеним об'єктом наукових досліджень. Комплексне наукове дослідження означеної проблематики на дисертаційному та монографічному рівнях здійснив В.В. Носік.

Законодавець, закріпивши в Конституції України право власності на природні ресурси за Українським народом, надав природним ресурсам України особливого статусу (статусу захищеності від неправомірних посягань, від незаконного використання тощо). Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Зазначені органи

повинні здійснювати контроль за правомірністю використання природних ресурсів та забезпечити їх належний захист та збереження. Закріплення права власності на природні ресурси за Українським народом є необхідною конструкцією в законодавстві, що свідчить про особливе (відповідальне) ставлення до цих ресурсів.

6.2. Право державної власності на природні ресурси та комплекси.

Право державної власності на природні ресурси та комплекси являє собою сукупність правових норм, що закріплюють і охороняють приналежність природних ресурсів народу України в особі представницького органу державної влади, а також встановлюють порядок придбання, використання та відчуження природних ресурсів державної власності.

За змістом законодавства про власність *суб'єктом права державної власності на природні ресурси* є держава в особі представницького органу державної влади. Специфічною особливістю суб'єкта права державної власності, не властивої іншим суб'єктам права власності, є те, що держава є саме і власником, і носієм політичної влади, тому здійснює право власності в нерозривному зв'язку з політичною владою. Держава своєю владою від імені народу України визначає правовий режим усіх природних ресурсів, створює органи управління цими об'єктами природи, визначає їх компетенцію.

Проте екологічне законодавство в цьому питанні не послідовне й передбачає у вигляді суб'єктів права державної власності як різні органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування.

Так, *на землю право державної власності* набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій та державних органів приватизації щодо земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації відповідно до закону.

Аналогічним чином закріплено право державної власності й *на ліси* в Україні (ст. 8 ЛК України редакція від 8 лютого 2006 р), за винятком такого суб'єкта, як органи приватизації.

В іншому порядку врегульовано питання суб'єктів права державної власності *на води та надра* України. Вони є виключною власністю Українського народу й надаються тільки в користування.

Український народ здійснює право власності на води та надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження водами та надрами можуть надаватися відповідним органам державної виконавчої влади (ст. 6 ВК України, ст. 4 КУпН).

Від імені Українського народу права власника **об'єктів тваринного світу**, які є природним ресурсом загальнодержавного значення, здійснюють органи державної влади в межах, визначених Конституцією України (ст. 5 Закону України «Про тваринний світ»).

Для правової характеристики об'єктів права державної власності найбільш важливе значення мають два положення:

✓ у власності держави можуть знаходитися всі природні ресурси;

✓ частина з них є виключною власністю держави.

Закон не дає прямого визначення об'єктів права державної власності на природні ресурси, проте аналіз змісту екологічного законодавства дозволяє виділити такі **об'єкти, як:**

✓ надра;

✓ земля;

✓ води;

✓ ліси;

✓ тваринний та рослинний світ;

✓ об'єкти природно-заповідного фонду.

У державній власності перебувають усі землі та ліси України, крім земель та лісів комунальної та приватної власності.

Виключно до земель державної власності належать:

✓ землі атомної енергетики та космічної системи;

✓ землі оборони;

✓ землі під об'єктами природно-заповідного фонду та історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення;

✓ землі під водними об'єктами загальнодержавного значення;

✓ земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;

✓ земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;

✓ земельні ділянки, які закріплені за навчальними закладами державної форми власності;

✓ земельні ділянки, на яких розташовані державні, у тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належати частки (акції, паї).

Об'єктом права державної власності на надра є державний фонд надр. До складу державного фонду надр як об'єкта права власності входять власне надра, природні родовища корисних копалин, техногенні родовища корисних копалин, а також мінеральні ресурси континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони.

Об'єктом права власності держави на води є державний водний фонд, який становлять усі води (водні об'єкти) України.

Самостійним **об'єктом права державної власності є рослинний світ**, а саме дикорослі судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, гриби, а також їхні угруповання.

У державній власності можуть перебувати й **об'єкти тваринного світу**. Об'єктом права державної власності є дикі тварини, а також інші об'єкти тваринного світу, що знаходяться в територіальних і внутрішніх морських водах, у межах континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони, а також у водосховищах, що знаходяться на території більш ніж однієї області, державних мисливських угіддях і на території природно-заповідного фонду України і які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної форми власності (ст. 6 Закон України «Про тваринний світ»).

Виключно в державній власності перебувають природні заповідники, заповідні зони біосферних заповідників, національні природні парки (ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд»).

Держава набуває права власності у разі:

а) відчуження земельних ділянок з відповідними природними ресурсами у власників з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб;

б) придбання за договорами купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;

- в) прийняття спадщини;
- г) передачі у власність державі комунальної власності територіальними громадами;
- г) конфіскації;
- д) привласнення безхазяйного об'єкта.

Перелік суспільних потреб чітко визначений законодавством на відміну від суспільної необхідності. ***До суспільних потреб належать примусовий викуп під:***

- ✓ будинки та споруди органів державної влади та органів місцевого самоврядування, під будинки, споруди та інші виробничі об'єкти державної та комунальної власності;
- ✓ під об'єкти природно-заповідного та природоохоронного призначення;
- ✓ оборони та національної безпеки;
- ✓ під будівництво та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури (доріг, газопроводів, водопроводів, ліній електропередач, аеропортів, нафтогазових терміналів, електростанцій тощо);
- ✓ під розміщення дипломатичних та прирівняних до них представництв іноземних держав та міжнародних організацій;
- ✓ під міські парки, майданчики відпочинку та інші об'єкти загального користування, необхідні для обслуговування населення.

Суспільна необхідність виникає тільки у випадку введення військового або надзвичайного стану та по своїй суті є форс-мажорною обставиною відчуження на користь держави.

Право державної власності на природні ресурси може виникнути ***на підставі цивільно-правової угоди щодо земельної ділянки*** (дарування, купівлі-продажу, обміну, спадкування). Право власності на інші природні ресурси виникає з моменту виникнення права власності на земельну ділянку після нотаріального посвідчення угоди та її державної реєстрації за місцем перебування об'єкта власності.

Конфіскація являє собою безоплатне вилучення державою природних ресурсів у вигляді санкції за правопорушення. Наприклад, конфіскації на користь держави підлягають незаконно добуті (зібрані) або ввезені дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу (ст. 63 Закону України «Про тваринний світ»).

Припинення права державної власності на природні ресурси можливе лише при передачі їх у комунальну власність шляхом розмежування або приватну власність шляхом приватизації у випадках, передбачених законом. *Продаж (відчуження) об'єктів права державної власності здійснюється на конкурентних засадах шляхом конкурсу або аукціону.*

На окремі об'єкти природи право державної власності взагалі не може бути припинене. Це стосується об'єктів, які представляють особливу природоохоронну, наукову та естетичну цінність. *До них належать:*

- ✓ тварини, занесені в Червону книгу України;
- ✓ особливо цінні продуктивні землі;
- ✓ землі, зайняті природними історико-культурними об'єктами та ін.

6.3. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси.

Самостійною та новою формою публічної власності на природні ресурси є **право комунальної власності**, тобто право власності територіальних громад.

Територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів декількох сіл, які мають єдиний адміністративний центр. Свої повноваження територіальна громада може здійснювати як безпосередньо, наприклад, шляхом проведення місцевих референдумів, так і через свої органи місцевого самоврядування.

Суб'єктами права комунальної власності є територіальні громади сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і в особі їх представницьких органів – відповідних місцевих Рад.

У комунальній власності перебувають усі землі та ліси в межах населених пунктів, крім земель та лісів що перебувають у державній або приватній власності, земельні ділянки за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти комунальної власності й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності у встановленому законом порядку.

До земель комунальної власності належать землі загального користування населених пунктів (площі, вулиці, проїзди, шляхи,

набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, цвинтарі, місця знешкодження та утилізації відходів тощо), землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного та трубопровідного транспорту, земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та ін.

Дикі тварини, а також інші об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, є також об'єктом права комунальної власності (ст. 6. Закону України «Про тваринний світ»).

У комунальній власності можуть перебувати й **об'єкти природно-заповідного фонду**.

З відповідною умовністю до об'єктів права комунальної власності можна віднести **корисні копалини та водні об'єкти місцевого значення**. КУпН не визнає комунальної власності на **надра**, але в ст. 4 говорить, що народ України здійснює право власності на надра через місцеві Ради. Крім того, поділяючи корисні копалини за своїм значенням на корисні копалини загальнодержавного й місцевого значення (ст. 6) законодавець фактично легалізує право місцевих Рад на встановлення юридичної долі цих корисних копалин. Тому можна говорити про існування де факто комунальної власності на надра в Україні, і про суб'єктів цієї власності – органи місцевого самоврядування.

ВК України теж не оперує поняттям комунальної власності на **водні об'єкти**, але вона також фактично може виникнути стосовно земель водного фонду і відповідного водного об'єкта на них (ст. 59 ЗК України).

Територіальні громади набувають природні ресурси в комунальну власність у разі:

- а) передачі їм державної власності;
- б) примусового відчуження у приватних власників з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб;
- в) прийняття спадщини;
- г) придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами.

Цей перелік не є вичерпним, можливі й інші підстави, передбачені законом. Так однією з підстав виникнення права комунальної власності на природні ресурси є **перехід у власність територіальної громади безхазяйного природного об'єкта**.

Відповідно до норм ЦК України (тому що аналогічні норми в екологічному законодавстві відсутні) **безхазяйним визнається природний об'єкт**, якщо він не має власника (наприклад, власник відмовляється від права на природний об'єкт або втратив на нього право) або власник природного об'єкта невідомий. Безхазяйні природні об'єкти беруться на облік органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, на підставі заяви органу місцевого самоврядування, на території якого вони перебувають. Факт взяття безхазяйних природних об'єктів на облік розповсюджується через друковані засоби масової інформації. Після закінчення одного року з моменту взяття на облік безхазяйного природного об'єкта, за заявою органу, уповноваженого управляти майном відповідної територіальної громади, вони за рішенням суду передаються у комунальну власність.

Основною підставою виникнення права комунальної власності територіальних громад є безоплатна передача природних ресурсів, які перебували у державній власності. Перерозподіл природних ресурсів між державою та територіальними громадами здійснюється шляхом розмежування їх у натурі на місцевості з оформленням відповідної землевпорядної та кадастрової документації та наданням державного акту про право власності.

У комунальну власність можуть переходити природні ресурси **за заповітом** від громадян-власників природних ресурсів, у порядку спадкування у випадку відсутності спадкоємців за заповітом (законом) **або за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншим цивільно-правовим угодам.** Ці угоди відбуваються згідно з нормами ЦК України з урахуванням вимог екологічного законодавства.

6.4. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси.

Право приватної власності на природні ресурси та комплекси являє собою правовий інститут, що закріплює власність громадян та юридичних осіб.

Суб'єктами права приватної власності на природні ресурси можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, юридичні особи, у тому числі іноземні держави.

Не можуть бути суб'єктами права приватної власності на природні ресурси підприємства, установи та організації державної або комунальної форми власності.

Об'єктом права приватної власності є земельні ділянки, тобто частини земної поверхні з установленими метою використання, розміром, межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

Право приватної власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси й багаторічні насадження, які на ній знаходяться та розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту й на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Екологічне законодавство встановлює право приватної власності не лише на земельні ділянки, але і на ліси, водні об'єкти, тваринний світ, об'єкти природно-заповідного фонду тощо.

Об'єктом права приватної власності юридичних осіб (заснованих громадянами України або юридичних осіб України) є природні ресурси, які використовуються для здійснення підприємницької діяльності або для задоволення особистих та соціальних потреб.

Наприклад, це земельні ділянки, надані для житлово-будівельних кооперативів або сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Об'єктом права приватної власності іноземних юридичних осіб є тільки земельні ділянки несільськогосподарського призначення, у випадку придбання об'єктів нерухомого майна та земельні ділянки для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні у першу чергу у межах населеного пункту.

Земельні ділянки як об'єкти права власності громадян України мають строго визначені розміри та розрізняються за метою використання.

Наприклад, **об'єктом права власності громадян України є земельні ділянки:**

- ✓ для ведення фермерського господарства – в розмірі земельної частки (паю);
- ✓ для ведення особистого селянського господарства – не більше 2,0 га;
- ✓ для ведення садівництва – не більше 0,12 га;
- ✓ для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будинків та споруджень (присадибна ділянка) у селах –

не більше 0,25 га, у селищах – не більше 0,15 га, у містах – не більше 0,10 га;

✓ для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 га;

✓ для будівництва індивідуальних гаражів – не більше 0,01 га.

Об'єктом права приватної власності іноземних громадян та осіб без громадянства є земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності.

У земельному законодавстві немає обмежень на кількість земельних ділянок, які може придбати у власності одна особа. Проте це не тягне об'єднання декількох земельних ділянок у єдиний об'єкт права власності навіть при збігу їхнього цільового призначення та мети використання. Кожна з цих земельних ділянок залишається самостійним об'єктом права приватної власності.

Громадянам та юридичним особам України можуть належати на праві приватної власності невеликі замкнуті земельні лісові ділянки (загальною площею до 5 га) та природні водойми (загальною площею до 3 га) у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств. Цей розмір може бути збільшений у випадку одержання лісів та водойм у спадщину.

Крім того, *громадяни та юридичні особи можуть самостійно створювати ліс на приналежним їм деградованих та малопродуктивних землях. Це положення знайшло закріплення в статтях 10, 12 ЛК України. У цьому випадку розмір лісових угідь законодавчо не нормований. Також власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.*

Об'єктом права приватної власності на тваринний світ можуть бути окремі об'єкти тваринного світу. Це дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу, що вилучені із стану природної волі або природного середовища, розведені (отримані) у неволі або напіввільних умовах, або отримані іншим дозволеним законодавством шляхом, наприклад, придбані у власність за межами України.

Підставами виникнення права приватної власності є:

- ✓ придбання за договором купівлі – продажу, дарування, міни, ренти, іншими цивільно-правовими угодами;
- ✓ безоплатної передачі з державної або комунальної власності;
- ✓ приватизації земельних ділянок, що були раніше надані у користування;
- ✓ прийняття спадщини;
- ✓ виділення в натурі (на місцевості) земельної частки (паю);
- ✓ штучне створення (розведення, вирощування, побудова та ін.).

Основним способом виникнення права приватної власності громадян України на природні ресурси є приватизація. Громадяни України мають право одержати безоплатно у приватну власність раніше надані їм у користування земельні ділянки із земель державної або комунальної власності, відповідно до розмірів, які встановлені в чинному ЗК України. Ця підстава виникнення права приватної власності громадян носить **разовий характер**, тому що право власності на умовах приватизації може виникнути тільки один раз, про що громадянину України робиться позначка у паспорті або іншому документі, що посвідчує особу.

Надання природних ресурсів у власність **шляхом приватизації** відбувається на підставі заяви або клопотання особи, у якому вона вказує бажаний розмір, місце розташування та мету використання.

Приватизація являє собою акт розпорядження природним об'єктом. Тому природні об'єкти надаються у приватну власність тільки за рішенням органів, до компетенції яких належить право розпорядження ними. Наприклад, земельні ділянки надаються у власність на підставі рішень місцевих Рад, на території яких вони розташовані. У рішенні про надання земельної ділянки визначаються мета, для якої вона надається, розміри та основні умови використання.

При приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельні ділянки передаються працівникам цих підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерам з їх числа з визначенням кожному його **земельної частки (паю)**. **Кожний працівник цього підприємства, установи та організації, а також пенсіонери з їхнього числа мають гарантоване право одержати свою земельну частку**

(най), виділену в натурі (на місцевості), що після виділення в натурі (на місцевості) здобуває статус земельної ділянки відповідного цільового призначення.

Право приватної власності на землю господарських товариств, наприклад сільськогосподарських акціонерних товариств, може виникати шляхом внесення в статутний фонд земельних ділянок їх засновниками.

Земельне законодавство передбачає деякі обмеження стосовно підстав та порядку виникнення права приватної власності для іноземних юридичних осіб, іноземних громадян та осіб без громадянства:

✓ зазначені особи можуть придбати у власність земельні ділянки тільки на підставі цивільно-правових угод;

✓ земельні ділянки можуть бути тільки несільськогосподарського призначення в межах населеного пункту, та, як правило, ті, на яких розташовані або будуть будуватися об'єкти нерухомого майна;

✓ якщо іноземний громадянин або особа без громадянства в порядку спадкування одержить земельну ділянку сільськогосподарського призначення, то вони повинні протягом року відчужити її, тобто продати, обміняти або подарувати особі, що володіє належною право- та дієздатністю (наприклад, громадянину України);

✓ обов'язковою умовою для придбання іноземною юридичною особою права власності на земельну ділянку є реєстрація постійного представництва із правом ведення господарської діяльності на території України;

✓ для укладання угод на придбання у власність земельних ділянок, які перебувають у державній власності, іноземним юридичними особами потрібна згода Верховної Ради України, а для придбання земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності – Кабінету Міністрів України.

Підстави та порядок виникнення права приватної власності на інші природні ресурси визначаються відповідними поресурсними кодексами та законами України. Наприклад, підставою виникнення права приватної власності на об'єкти тваринного світу, є розведення у неволі або напіввільних умовах диких тварин, вилову об'єктів тваринного світу шляхом полювання і рибальства. Крім того, громадяни та юридичні особи можуть самостійно створювати ліси на

приналежних їм деградованих та малопродуктивних землях. Також власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.

Підставою виникнення права приватної власності громадян на природні об'єкти є **отримання частки у спільному майні подружжя**. У осіб, які перебувають у шлюбі, виникає право загальної власності на все придбане майно, у тому числі і на природні об'єкти.

Право власності на природні ресурси може виникнути й у випадку **придбання майнових прав на майно, нерозривно пов'язане із природним об'єктом**. Так, відповідно до ЗК України у випадку переходу права власності на будинок та споруди, до нового власника переходить і право власності на земельну ділянку, якщо інше не встановлено законом або договором відчуження.

Припинення права приватної власності на природні ресурси здійснюється шляхом їх вилучення або викупу на підставі та в порядку, передбаченому в законі.

Екологічне законодавство дає вичерпний перелік підстав припинення права приватної власності та встановлює порядок такого припинення. **Право власності припиняється:**

- ✓ у випадку добровільної відмови власника;
- ✓ відчуження (продажу) природного об'єкта;
- ✓ викупу для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності;
- ✓ встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів природи.

Припинення права власності на природні об'єкти у випадку добровільної відмови власника здійснюється на підставі рішення відповідного органу державної влади або місцевого самоврядування.

Припинення права власності на природні об'єкти шляхом вилучення відбувається в судовому порядку за позовом місцевих Рад, прокурора або органів контролю за використанням та охороною природних ресурсів.

Викуп природних ресурсів із приватної власності відбувається зі згоди власника. При незгоді власника на викуп припинення права власності здійснюється в судовому порядку.

До кола підстав припинення права власності на природні ресурси (хоча вони прямо і не передбачені чинним екологічним законодавством) слід віднести випадки, коли право власності

припиняється *при ліквідації підприємства, організації або установи, смерті особи або знищенні самого об'єкта власності*.

Право приватної власності на природні ресурси може припинитися у зв'язку з *конфіскацією* природного об'єкта при порушенні власником відповідних умов або скоєння правопорушення, наприклад жорстокого поводження з дикими тваринами.

Право власності на природні ресурси припиняється і *внаслідок юридичних фактів*, які не можна віднести до актів розпорядження самим природним об'єктом. Земельним законодавством України передбачений перехід права власності на земельну ділянку у випадку переходу права власності на будинок та споруди, які перебувають на ньому. Таким чином, *юридична доля земельної ділянки успадковує юридичну долю будинку або споруди*, і право власності на земельну ділянку припиняється або змінюється на підставі припинення або зміни права власності на майно, якщо інше не передбачено договором відчуження, і при цьому не змінюється цільове призначення земельної ділянки.

6.5. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси.

Охорона права власності на природні ресурси здійснюється шляхом установлення відповідних правових норм та застосування санкцій до осіб, які не виконують їхніх вимог. Вона здійснюється виключно на основі та відповідно до чинного законодавства України.

Важливе значення для охорони права власності на природні ресурси має *Конституція України*, а саме: ст. 13 стверджує: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, ст. 14: «Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави», ст. 41: «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним».

Загальні засади охорони права власності знайшли своє відображення в нормативних актах різних галузей права.

Стаття 321 *ЦК України*: «Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні».

Стаття 147 *Господарського кодексу України*: «Майнові права суб'єктів господарювання захищаються законом».

Розділ шостий **КУпАП** під назвою «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» та низку інших законів України.

Окремі положення щодо охорони права власності на природні ресурси закріплені в екологічному законодавстві, а саме: у статтях 5, 11 Закону України **«Про охорону навколишнього природного середовища»**; статтях 153–154 **ЗК** України; ст. 15 **ЛК** України та в інших правових нормах екологічного законодавства.

Поділ права на приватне та публічне передбачає охорону прав власності на природні ресурси приватного й публічного характеру. До першого належить цивільно-правовий напрям, який забезпечує приватні інтереси; *до іншого* – адміністративно-правовий та кримінально-правовий (забезпечують публічні інтереси). Публічне право охороняє власність за ініціативою влади. Цей напрям правової охорони є виявом виконання державою її обов’язків перед суспільством.

До основних ознак охорони права власності на природні ресурси можна віднести:

1) забезпечувальну діяльністю відповідних державних органів;
2) виявлення можливих порушень правового режиму власності, здійснення профілактики правопорушень та притягнення порушників до відповідальності;

3) забезпечення власнику безперешкодного права володіння, користування, розпорядження природним ресурсом, права на дохід та відчуження природного ресурсу, а також визначення законом конкретних додаткових правомочностей.

Охорона прав власності на природні ресурси включає широкий спектр підходів до забезпечення правового режиму об’єктів права власності й захисту прав суб’єктів. На захист права власності прямо або опосередковано спрямовані норми багатьох галузей права (цивільного, кримінального, адміністративного та ін.). При цьому вчені зазначають ***особливість цивільно-правових засобів захисту*** від інших засобів (кримінально-правових, адміністративно-правових тощо). ***Специфіка цивільно-правового захисту*** права власності насамперед полягає в застосуванні таких юридичних способів (ст. 16 ЦК України визнання права; визнання правочину недійсним; припинення дій, які порушують право, та ін.), які забезпечують, як правило, усунення перешкод у здійсненні права власності та відновлення майнового становища

потерпілого власника за рахунок майнових благ порушника чи іншої зобов'язаної особи.

Серед посягань на право власності на природні ресурси необхідно розрізняти два основні види, а саме:

- ✓ порушення суб'єктивного права власника, тобто тих правомочностей, що належать власнику;
- ✓ заподіяння шкоди об'єктам природи, що знаходяться у власності відповідних суб'єктів (держави, юридичних або фізичних осіб).

Порушення правомочностей власника природних ресурсів має місце в таких випадках:

- ✓ укладення угод з природними ресурсами особою, яка не є їх власником;
- ✓ самовільне використання природних ресурсів.

Заподіяння шкоди об'єктам природи має місце у випадках погіршення якісних та кількісних характеристик вище зазначеного об'єкта.

Таким чином, ***охорону права власності на природні ресурси забезпечують:***

- ✓ норми, які забезпечують належність природних ресурсів тим чи іншим суб'єктам;
- ✓ норми, які встановлюють певні умови реалізації власниками своїх прав (статті 1, 59, 66 ЗК України, 7–14 ЛК України та ін.).

6.6. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси.

Захист права власності забезпечують норми, які встановлюють негативні наслідки для порушників права власності, тобто безпосередньо захищають права власників від протиправних посягань (статті 212 ЗК України, 108–109 ЛК України, 47, 48, 49 КУпАП). Саме ***юридична відповідальність*** становить зміст охорони права власності на природні ресурси. Охорона права власності на той або інший природний об'єкт є відповідною реакцією на порушення даного права, що може бути різною як за формою, так і за змістом.

Найпоширенішим видом відповідальності за порушення права власності на природні ресурси є ***адміністративна***, що настає при наявності в діях винних осіб адміністративного правопорушення. Так,

розд. 6 *КУпАП* передбачає підстави та порядок притягнення винних осіб за здійснення вчинків, які порушують право власності на відповідні природні об'єкти.

Цивільно-правова відповідальність за порушення права власності на природні ресурси настає звичайно при наявності факту заподіяння майнової шкоди. Мова тут іде насамперед про відшкодування збитку, заподіяного викупом або тимчасовим заняттям природних об'єктів, а також обмеженням прав власника, погіршенням якості природного об'єкта або приведення його в непридатне для використання за цільовим призначенням стан внаслідок негативного впливу, заподіяного діяльністю інших осіб. **Збитки** підлягають відшкодуванню власникові у повному обсязі за правилами та нормативам, встановленими відповідним поресурсовим екологічним законодавством. Крім відшкодування прямого збитку, власник природного об'єкта має право на компенсацію втраченої вигоди та не отриманих доходів у вигляді, наприклад, втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва або витрат по підвищенню родючості ґрунтів.

Конституція України гарантує право власності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі та в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього й повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права й свободи від порушень і протиправних посягань.

Загальні гарантії реалізації екологічних прав закріплені в статтях 10 та 11 Закону України *«Про охорону навколишнього середовища»*.

Гарантії права власності громадян на природні ресурси можна розділити на 2 групи:

- ✓ гарантії охорони права власності;
- ✓ гарантії захисту права власності.

Гарантії охорони – це встановлення меж здійснення прав, їх конкретизація в законодавстві, встановлення заходів стимулювання для реалізації права власності, заходів профілактики та попередження правопорушень.

Гарантії захисту – це контроль, встановлення відповідальності винних за порушення прав власників, встановлення заходів відновлення порушених прав власників.

ЛЕКЦІЯ 7. Право природокористування (загальні положення)

1. Поняття та види права природокористування.
2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування.
3. Право загального природокористування.
4. Право спеціального природокористування.
5. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди.
6. Захист прав природокористувачів.

7.1. Поняття та види права природокористування.

Конституція України (статті 13, 41) надає громадянам та іншим особам для задоволення своїх потреб право користуватися природними об'єктами, що належать на праві державної, а іноді приватної та комунальної власності відповідно до закону, не погіршуючи екологічну ситуацію та їх природні якості. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9) передбачає серед екологічних прав громадян **право користування природними ресурсами**.

Використання природних об'єктів і їх комплексів регулюється нормами екологічного права. Система цих норм називається **правом природокористування, яке можна розглядати у трьох аспектах:**

- ✓ як правовий інститут;
- ✓ як суб'єктивне право;
- ✓ як правовідносини.

Право природокористування як правовий інститут (об'єктивне право) становить систему правових норм, що регулюють суспільні відносини по вилученню корисних властивостей природних

об'єктів, порядку, умов надання, експлуатації та припинення їх використання. З урахуванням того, що всі природні об'єкти тісно пов'язані між собою в навколишньому природному середовищі, а види права природокористування залежно від природного об'єкта, який використовується, мають спільні ознаки, **під правом природокористування слід розуміти** інститут Загальної частини екологічного права, в якому об'єднані норми, що визначають спільні положення для права користування всіма видами природних об'єктів, включаючи і норми, які регулюють їхнє комплексне використання.

Як суб'єктивне право – це можливість, що належить конкретному суб'єкту використовувати об'єкт природи відповідно до цільового призначення для вилучення його корисних властивостей і якостей.

Як правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини щодо використання корисних властивостей природних об'єктів, змістом яких є відповідні права та обов'язки природокористувачів.

Здійснення природокористування базується на певних принципах, які лежать в основі правового регулювання цього інституту.

До основних принципів права природокористування належать:

1. Принцип похідного характеру права природокористування від права власності, який означає, що право природокористування може виникнути лише за згоди власника природного об'єкта, який має право встановлювати обсяг і межі здійснення права природокористування, а в певних випадках припиняти його.

2. Принцип цільового використання природних ресурсів означає, що наданий в користування природних об'єкт повинен використовуватися лише у визначених відповідним рішенням про його надання у користування цілях. Цей принцип єдиний та відображений у поресурсному законодавстві.

3. Принцип раціонального та ефективного природокористування є похідним від теорії взаємовідносин суспільства та природи – концепції сталого розвитку та означає екологічно обгрунтоване, економне користування природними ресурсами, збалансованість економічних та екологічних чинників.

4. Принцип комплексного природокористування означає одночасне використання декількох видів природних об'єктів, які взаємопов'язані і розміщені на визначеній території.

5. Принцип безплатності загального та платності спеціального природокористування. Протягом радянського періоду як загальне, так і спеціальне природокористування було безплатним, це не сприяло їх раціональному використанню. Тому сучасне законодавство принцип платності природокористування для виробничо-господарських потреб та безплатність для реалізації людиною своїх природних прав та забезпечення життєво-необхідних потреб.

6. Принцип додержання екологічних і санітарно-гігієнічних вимог у процесі використання природних ресурсів полягає в здійсненні системи правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, а також здоров'я людини у процесі природокористування.

Правова класифікація видів природокористування ґрунтується на суттєво важливих ознаках. Для кожного природокористування основною такою ознакою є **вид природного об'єкта**, який визначає найбільш важливі особливості відповідного природокористування.

Отже, за видами природних об'єктів, які використовуються, можна виділяти:

- ✓ право землекористування;
- ✓ право лісокористування;
- ✓ право водокористування;
- ✓ право користування надрами;
- ✓ право користування тваринним світом, рослинним світом, територіями й об'єктами природно-заповідного фонду.

Основною є класифікація права природокористування на: загальне та спеціальне природокористування.

Загальне природокористування – це гарантоване законодавством України використання людиною природних ресурсів з метою задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо).

Спеціальне природокористування – це виробничо-господарське використання природних ресурсів.

За строками здійснення природокористування поділяється на:

- ✓ **постійне** (термін користування не визначений);
- ✓ **тимчасове**, яке, у свою чергу, поділяється на:

- **довгострокове** (до 25 років для водокористування – ст. 50 ВК України, до 50 років для користування лісами – ст. 18 ЛК України, користування надрами – ст. 15 КУпНЗ);

- **короткострокове** (до 3 років для водокористування, до 1 року для користування лісами, до 5 років для користування надрами).

Певні особливості притаманні праву користування природними ресурсами на умовах оренди.

За підставами виникнення розрізняють:

- ✓ **первинне** (похідне від права власності);

- ✓ **вторинне** (похідне від первинного користування)

природокористування.

Прикладом є ВК України, який прямо у ст. 42 передбачає такий поділ водокористування. У вторинного природокористувача є певні права та відповідні обов'язки щодо первинного. Вторинне природокористування виникає шляхом укладення договору первинного з вторинним природокористувачем, а також згідно з рішенням відповідних державних органів, але за згодою первинного природокористувача.

За режимом користування можна виділити:

- ✓ **спільне користування;**

- ✓ **відособлене користування.**

Спільне природокористування передбачає користування визначеною частиною природного об'єкта кількома суб'єктами одночасно, характеризується тим, що коло спільних користувачів чітко визначене законом, а самі вони стосовно один одного мають певні права і обов'язки. Користування природним об'єктом здійснюється цими суб'єктами без визначення (надання) кожному відповідної частини цього об'єкта.

Відособлене природокористування передбачає користування природним об'єктом чітко визначеним користувачем.

Наведена класифікація видів права природокористування не є вичерпною, можливий поділ на види і за іншими класифікаційними критеріями.

7.2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування.

Об'єктами права природокористування є конкретні природні об'єкти або їх складові частини, які підлягають або не підлягають індивідуалізації, закріплені на праві власності або на праві

користування за конкретними суб'єктами, а також окремі властивості і якості цих об'єктів природи. Кожен об'єкт природокористування (земельна ділянка, водоймище, лісова ділянка тощо) визначає і його вид (землекористування, водокористування тощо). Будучи об'єктами права природокористування, вони продовжують залишатися і об'єктами відповідних форм власності. Однак не всі об'єкти державної власності передаються державою в користування окремих суб'єктів. У певній частині природні ресурси залишаються нерозподіленими між окремими природокористувачами і становлять резервний запас або використовуються для задоволення різноманітних суспільних потреб без закріплення за окремими суб'єктами (такі природні ресурси є об'єктами загального користування).

Природним об'єктам загального користування притаманні такі основні риси:

а) вони не передаються і не закріплюються за конкретними суб'єктами, а використовуються без особливого дозволу всіма особами;

б) санкціонований законом порядок використання природних об'єктів загального користування не має розвинутої детальної правової регламентації і полягає передусім у визначенні певних заборонних дій, а також певною мірою і дозволених дій;

в) їх використання ніякою мірою не фіксується і не підлягає державній реєстрації. У деяких випадках право користування певним видом природних ресурсів пов'язане з необхідністю надання суб'єкту двох або більше різних природних об'єктів.

Так, для розробки родовищ корисних копалин гірничо-добувному підприємству надається в користування ділянка надр у межах гірничого відводу, а також ділянка землі, необхідна для експлуатації цих надр, внаслідок чого в користуванні одного суб'єкта (організації) перебувають два різні об'єкти права природокористування, тісно пов'язані між собою.

Нерідко деякі юридично відокремлені природні ресурси є об'єктами ***права спільного природокористування***. Такими можуть бути не всі, а лише деякі види природних ресурсів (ліси, води тощо), окремі ділянки яких можна використовувати за різним основним цільовим призначенням. ***Об'єктом такого спільного природокористування*** може бути окремий вид природних ресурсів, закріплений не за одним, а за певним колом суб'єктів. При цьому спільне використання кількох особами одного юридично

відокремленого природного об'єкта пов'язане з певними обмеженнями прав одних суб'єктів на користь інших.

Суб'єктами права природокористування є юридичні та фізичні особи, які у визначеному законом порядку набули право користування конкретними природними об'єктами для відповідних цілей і мають у зв'язку з цим певні права та обов'язки. **Залежно від природного об'єкта, наданого в користування, їх називають водокористувачами, землекористувачами, лісокористувачами тощо.**

Природні ресурси можуть надаватися в користування державним і недержавним підприємствам, установам та організаціям, громадським об'єднанням, релігійним організаціям, спільним підприємствам, міжнародним об'єднанням та організаціям за участю українських, іноземних юридичних і фізичних осіб, підприємствам, які цілком належать іноземним інвесторам, а також громадянам України. У випадках, передбачених законодавством, природні ресурси можуть надаватися у право користування й іншим суб'єктам, наприклад, іноземцям чи особам без громадянства.

Виникнення суб'єктивного права користування об'єктами природи пов'язане з наявністю відповідної **правоздатності**, тобто передбаченої екологічним законодавством здатності суб'єкта бути носієм прав і обов'язків по використанню земель, вод, лісів, надр тощо.

Екологічна правоздатність громадянина виникає з моменту народження і припиняється з його смертю, при цьому вона, як і цивільна, визнається за всіма громадянами.

Для громадян самостійне значення має поняття **екологічної дієздатності**, тобто здатності своїми діями набувати й здійснювати права й обов'язки з природокористування. Тому екологічна дієздатність, як і цивільна, може визнаватися за різними громадянами і не в однаковому обсязі.

Змістом відносин природокористування є взаємні права та обов'язки природокористувачів, у яких втілюються їх правомочності з використання та володіння природними об'єктами. Перелік прав та обов'язків передбачено кодексами й законами України про природні ресурси, іншими нормативними актами, а також документами на право користування відповідними природними об'єктами.

Головними підставами виникнення права природокористування (його видами) є юридичні дії. Вони залежать від

об'єкта природи, суб'єкта, виду природокористування тощо. В усіх випадках дії повинні відповідати вимогам і нормам екологічного права.

Юридичні дії як підстава виникнення права природокористування становлять складну юридичну сукупність, що включає:

- ✓ волевиявлення (клопотання, заяву) особи про надання їй у користування природного об'єкта (його частини) для вилучення з нього корисних властивостей або якостей;

- ✓ отримання дозволу на спеціальне використання; прийняття рішення (постанови) компетентних державних та інших органів або організацій, підприємств, установ, незалежно від форм власності про передачу в користування природного об'єкта або укладення договору оренди;

- ✓ відведення в натурі (на місцевості) природного об'єкта (або його частини, компонента);

- ✓ видачу відповідного документа, який посвідчує право користування даним природним об'єктом, державну реєстрацію цього документа.

Право природокористування може бути припинено повністю чи частково або ж змінено, але тільки на підставах, прямо передбачених законом. Такі підстави залежно від суб'єкта й об'єкта права користування можуть бути різноманітними. У той же час деякі з них мають загальний характер. Вони характерні для всіх або переважної більшості видів природокористування. **Серед названих підстав можна виділити:**

- ✓ закінчення строку тимчасового користування;
- ✓ добровільну відмову від природного об'єкта;
- ✓ необхідність вилучення природного об'єкта в користувача для державних чи інших потреб та інших.

Повне припинення права природокористування настає, коли природокористувач позбавляється права користування на весь наданий йому природний об'єкт.

Частковим припиненням вважається вилучення у природокористувача тільки частини природного об'єкта із збереженням за ним права користування залишеною частиною.

Підстави припинення (повністю або частково) права користування природними об'єктами передбачені у спеціальних статтях відповідних кодексів і законів про природні ресурси.

Підстави припинення можна розмежувати на:

- ✓ обов'язкові (безумовні) і умовні;
- ✓ загальні та спеціальні.

До обов'язкових можна віднести, наприклад: необхідність вилучення природного об'єкта у природокористувача для державних, громадських та інших потреб; припинення діяльності підприємства, організації, установи, фермерського господарства, а також смерть громадянина.

До умовних – розірвання договору про тимчасове користування природним об'єктом, у тому числі й на умовах оренди.

Загальними підставами припинення права спеціального природокористування, наприклад, є:

- ✓ добровільна відмова від користування об'єктом;
- ✓ закінчення строку користування; використання природного об'єкта не за цільовим призначенням.

Екологічне законодавство передбачає також випадки ***зупинення (тимчасової заборони), обмеження і зміни права природокористування***. Кожний вид права природокористування має свій визначений законом порядок припинення, зупинення або змін, який залежить від самої підстави припинення, зупинення або зміни і значною мірою від різновиду природних об'єктів.

7.3. Право загального природокористування.

На сучасному етапі розвитку екологічного законодавства Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» прямо закріплює поділ права природокористування на ***загальне та спеціальне*** (ст. 38) та дозволяє визначити право ***загального (загально-доступного) використання природних ресурсів*** як право всіх фізичних осіб будь-якого віку, що перебувають на території України та не пов'язані взаємними правами та обов'язками, безоплатно, без закріплення природних об'єктів за окремими особами і без надання відповідних дозволів у кожному конкретному випадку з боку компетентних державних органів, а також юридичних або фізичних осіб, за якими природні об'єкти закріплені у користування, користуватися природними ресурсами з метою задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо), за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

Право на таке користування природними об'єктами виникає безпосередньо із законів чи інших нормативних актів. Проте при цьому в деяких випадках встановлюються межі та умови загального користування природними ресурсами.

Праву загального природокористування притаманні певні особливості, визначається воно природними екологічними правами людини та є суміжним із ними. Таке право персонально нікому не надається, воно загальнодоступне і не *бульвари тощо, якими мають право користуватися всі фізичні особи, реалізуючи своє право загального природокористування.*

КУпН також не містить поділу на загальне і спеціальне користування надрами. Проте за певними винятками допускає ***загальне користування надрами.*** Так, землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів, підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 кубічних метрів на добу, та використовувати надра для господарських і побутових потреб (ст. 23 КУпН).

7.4. Право спеціального природокористування.

Спеціальне природокористування (на відміну від загального) – це використання конкретних природних ресурсів, здійснюване громадянами, підприємствами й організаціями у випадках, коли відповідна, визначена в законодавстві частина природних ресурсів надається їм у користування. Зазвичай така передача є платною і визначеною в часі, хоча закон не виключає і безкоштовного, і безстрокового природокористування.

У порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках,

передбачених законодавством, – на пільгових умовах (ч. 3. ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Таким чином, до ознак, що характеризують спеціальне природокористування, належать:

- ✓ надання природних ресурсів у користування чи оренду;
- ✓ мета, з якою воно здійснюється (переважно виробничо-господарська);
- ✓ спеціальний дозвіл на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів;
- ✓ використання природних ресурсів за цільовим призначенням;
- ✓ здійснення за плату;
- ✓ переважне використання технічних пристроїв та споруд.

Спеціальне природокористування закріплюється майже всіма актами поресурсового законодавства та поділяється на **постійне та тимчасове (короткострокове та довгострокове)**.

ЗК України визначає **право постійного землекористування** як володіння та користування земельною ділянкою без установленого строку.

Із земель державної та комунальної власності право постійного користування відповідно до ст. 92 ЗКУ набувають:

- ✓ органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності;
- ✓ громадські організації осіб з інвалідністю України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;
- ✓ релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності;
- ✓ публічне акціонерне товариство залізничного транспорту загального користування, утворене відповідно до Закону України "Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування", та акціонерне товариство, утворене відповідно до Закону України "Про акціонерне товариство "Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом";
- ✓ заклади освіти незалежно від форми власності;

✓ співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування такого будинку та забезпечення задоволення житлових, соціальних і побутових потреб власників (співвласників) та наймачів (орендарів) квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку;

✓ оператор газотранспортної системи, оператор газосховища та оператор системи передачі;

✓ господарські товариства в оборонно-промисловому комплексі, визначені частиною першою статті 1 Закону України "Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності";

✓ акціонерне товариство "Національна суспільна телерадіокомпанія України", утворене відповідно до Закону України "Про суспільні медіа України".

Строкове використання земель відбувається зазвичай на умовах оренди. Як постійним, так і тимчасовим може бути користування земельною ділянкою на підставі земельного **сервітуту**, який визначається як право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) (ст. 98).

ЗК України встановлює ще види користування чужою земельною ділянкою: **емфітевзис** (право користування для сільськогосподарських потреб) та **суперфіцій** (право користування для забудови).

Право постійного користування земельною ділянкою посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою і виникає з моменту державної реєстрації цього права (ст. 125 ЗК України).

Договір про встановлення земельного сервітуту також підлягає державній реєстрації (ст. 100 ЗК України).

КУпН передбачає здійснення **надрокористування** на підставі спеціальних дозволів, що надаються підприємствам, установам, організаціям, громадянам України, а також іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам. Законом закріплюється можливість здійснення *постійного та тимчасового надрокористування* (статті 13–16 КУпН).

Спеціальне водокористування – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання та

скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, у тому числі забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами та застосування каналів. Таке водокористування здійснюється **за плату на підставі дозволу**, що видається державними органами охорони навколишнього природного середовища чи Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням з цими державними органами.

Право спеціального користування лісами регулюється ЛК України, який регламентує здійснення постійного та тимчасового користування лісами. У постійне користування надаються ліси, що розташовані на землях державної та комунальної власності для ведення лісового господарства. **Суб'єктами такого користування** можуть бути спеціалізовані державні чи комунальні лісгосподарські підприємства, установи та організації, в яких створено спеціалізовані лісгосподарські підрозділи. Надаються ліси в постійне користування за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування за погодженням з відповідними органами виконавчої влади з питань лісового господарства та охорони навколишнього природного середовища. **Право постійного користування лісами посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою.**

Спеціальне користування об'єктами рослинного світу реалізується фізичними та юридичними особами на підставі спеціальних дозволів для задоволення виробничих та наукових потреб, а також з метою отримання прибутку.

До основних видів спеціального використання природних рослинних ресурсів Закон України «Про рослинний світ» відносить: збирання лікарських рослин, деревної зелені, лубу, деревних соків, квітів, ягід, плодів, заготівлю сіна, випасання худоби тощо (ст. 10).

Закон України «Про тваринний світ» до **спеціального використання об'єктів тваринного світу** відносить усі види використання тваринного світу (за винятком безоплатного любительського та спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування), що здійснюється з їх вилученням із природного середовища (ст. 17). Спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється за відповідними дозволами чи іншими, передбаченими законодавством, документами.

7.5. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди.

Екологічне законодавство передбачає можливість використання деяких природних ресурсів *на умовах оренди*. На сьогодні сформувалася певна правова основа орендного природокористування в екологічному законодавстві, яка передбачається відповідними статтями кодексів України: Земельного (ст. 93), Водного (ст. 51), а також законів України «Про оренду землі» в редакції від 4 червня 2017 р. та «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 р. тощо.

Договірні орендні відносини виникають тільки з приводу окремих природних ресурсів. Так, в оренду надаються: земельні ділянки, водні об'єкти (їх частини), водні біологічні ресурси тощо.

Сторонами за договором оренди природних ресурсів є орендодавці й орендарі.

Орендодавці – громадяни і юридичні особи, у власності яких знаходяться природні об'єкти, або уповноважені ними особи. Орендодавцями природних ресурсів, що знаходяться в комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законодавством.

Орендарями згідно із законом можуть бути громадяни і юридичні особи України, іноземці й особи без громадянства, іноземні юридичні особи, міжнародні об'єднання й організації, а також іноземні держави. Крім того, законом встановлено, що орендарями природних ресурсів можуть бути: районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом; сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом.

Згідно з договором оренди природних ресурсів орендодавець надає орендарю природні ресурси (їх частини) у тимчасове користування на умовах оренди для задоволення потреб орендаря, а останній зобов'язується використовувати їх за цільовим призначенням із дотриманням екологічних вимог, вчасно вносити орендну плату і виконувати інші умови договору.

Мета договору оренди природних ресурсів залежить від конкретного виду природного ресурсу, що орендується, строку договору і визначається відповідними нормами законодавства, а в окремих випадках і договором.

Для кожного виду природокористування передбачаються певні **цілі користування**. За загальним правилом певні природні ресурси надаються в оренду для всіх цілей, характерних для даного виду природокористування (землекористування, водокористування), в той же час, коли окремі природні ресурси надаються в оренду тільки для деяких цілей користування. Так, у користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт можуть надаватися водосховища (крім водосховищ комплексного призначення), ставки, озера та замкнені природні водойми. Також законом встановлено, що **не підлягають передачі у користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб водні об'єкти, що:**

- ✓ використовуються для питних потреб;
- ✓ розташовані в межах територій та об'єктів, що перебувають під охороною відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (ч. 1 ст. 51 ВК України).

У певних випадках укладення договору оренди передбачає **проведення аукціону**, наприклад у Законі України «Про оренду землі» (ст. 16), або здійснення інших юридичних фактів. У водному законодавстві передбачено **обов'язкове попереднє узгодження договору оренди**. При оренді, наприклад, водних об'єктів (їх частин) воно проводиться з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства.

Строки, на які укладаються договори оренди природних ресурсів, різні і залежать від виду природного ресурсу, що орендується.

У законодавстві встановлені граничні терміни договорів оренди:

- ✓ землі – до 50 років (ст. 19 Закону України «Про оренду землі»);
- ✓ водних об'єктів – до 25 років (ст. 51 ВК України);
- ✓ водних біологічних ресурсів – 5 років (ст. 30 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»).

Оренда природних ресурсів може бути **довгостроковою або короткостроковою**. Відповідно до законодавства орендарі (при оренді ділянок землі тощо) мають переважне право на поновлення договору оренди після закінчення строку його дії. Конкретні ж строки договору встановлюються самими сторонами.

Оренда передбачає **платне користування** природним ресурсом у формі орендної плати. Її розмір за загальним правилом встановлюється в договорі за згодою сторін.

У земельному законодавстві (ст. 8 Закону «Про оренду землі») передбачено право орендаря на передачу земельної ділянки в **суборенду**, що оформляється відповідним договором.

Договір оренди може бути припинено у разі:

- ✓ закінчення строку дії, на який було укладено договір;
- ✓ вилучення природного ресурсу у встановленому порядку;
- ✓ розірвання договору тощо.

За невиконання або неналежне виконання договору оренди сторони несуть **відповідальність** у встановленому законом порядку.

Закріплення в чинному екологічному законодавстві використання природних ресурсів на умовах оренди слід визнати позитивним фактором. Таке використання стимулює сторони договору до ефективної та раціональної експлуатації природних ресурсів, сприяє більш чіткому правовому статусу природокористувачів.

7.6. Захист прав природокористувачів.

Конституція України від 28 червня 1996 р. вперше закріплює правові норми, що гарантують існування та здійснення права природокористування (статті 13, 22, 41). Основний Закон передбачає, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Усі суб'єкти права рівні перед законом. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними, вони гарантуються Конституцією і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У широкому розумінні захист права природокористування здійснюється всіма нормами екологічного законодавства, що забезпечують нормальний розвиток еколого-економічних відносин в умовах ринку з використання природних об'єктів.

У вузькому розумінні захист визначається як сукупність правових засобів або форм, що застосовуються в разі порушень відносин природокористування, тобто суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів.

Способи та гарантії захисту прав фізичних та юридичних осіб у сфері природокористування встановлюються державою в Конституції України, у природоресурсовому законодавстві. *Їх метою є* реальне забезпечення правовими засобами захисту прав природокористувачів.

Законодавство України передбачає такі засоби захисту суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів:

✓ визнання спірних прав за законним природокористувачем;

✓ поновлення стану, що існував до порушення права і припинення дій, що його порушують;

✓ припинення або зміна правовідносин та ін.

Захист права природокористування відбувається як в адміністративному, так і в судовому порядку.

Адміністративний захист прав здійснюється органами державної влади і місцевого самоврядування в межах компетенції кожного такого органу. Звернення особи по захист своїх порушених прав до такого органу і прийняття ним рішення не унеможлиблює звернення особи з цього приводу до суду у разі незгоди з рішенням органу (у п. 2 ч. 3 ст. 17 ЦК України).

Природоресурсові нормативно-правові акти містять **перелік органів, які у встановленому порядку вирішують спори з питань охорони, захисту, використання та відтворення природних ресурсів** (ст. 158 ЗК України, ст. 103 ЛК України, ст. 109 ВК України, ст. 64 КУпН). До них належать органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади та ін., що свідчить про можливість захисту прав природокористувачів без судового втручання, тобто про здійснення позасудового захисту.

У випадках незгоди з прийнятим рішенням органу місцевого самоврядування, органу виконавчої влади та ін., **сторони спору мають право на його оскарження в судових органах**. У такому випадку спір вирішується судом.

Судовий захист права природокористування здійснюється судами (загальними, господарськими, третейськими) та його можна визначити як дії правозастосовчих органів, спрямовані на припинення

порушення права, ліквідацію, наскільки це можливо, усіх негативних наслідків порушення, а також встановлення юридичної відповідальності (цивільної, адміністративної, кримінальної, дисциплінарної, фінансової) за порушення права.

Проте якщо захист права природокористування – це дії уповноважених органів, то **право на захист** (доюрисдикційний або юрисдикційний) – це правова гарантія, яка забезпечує особі вільно та безперешкодно звертатися до передбачених законом органів, у тому числі до суду, по захист свого порушеного права на користування природними ресурсами.

Судовий захист прав природокористувачів здійснюється шляхом подання в судові органи позовів:

- ✓ про поновлення порушених прав та інтересів природокористувачів;
- ✓ про витребування об'єкта природокористування з чужого незаконного володіння;
- ✓ про усунення перешкод, що заважають нормальному здійсненню права природокористування;
- ✓ про примушення інших осіб дотримуватися чинного законодавства;
- ✓ про відшкодування збитків (шкоди), заподіяних порушенням суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів тощо.

ЛЕКЦІЯ 8. Загальні засади юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

1. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.
2. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві.
3. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.
4. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

8.1. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.

Юридична відповідальність за екологічні правопорушення є однією з основних умов ефективної реалізації екологічної політики, досягнення її цілей та дотримання екологічного законодавства. У широкому сенсі юридична відповідальність за екологічні правопорушення є різновидом соціальної відповідальності фізичних та юридичних осіб, який полягає у накладенні на них визначених законодавством санкцій за екологічні правопорушення. За своєю суттю є ретроспективною (негативною) відповідальністю яка супроводжується застосуванням державного примусу для накладення на порушника обов'язку зазнати несприятливих наслідків особистого, майнового або організаційного характеру внаслідок вчинення ним екологічного правопорушення.

Екологічним правопорушенням є протиправне діяння (дії або бездіяльність), що порушує встановлений порядок у сфері охорони навколишнього природного середовища, здійснення природокористування, реалізацію права власності на природні об'єкти, дотримання норм екологічної безпеки та реалізацію екологічних прав та свобод громадян.

Підставами для притягнення до юридичної відповідальності за екологічні правопорушення є наявність норми екологічного законодавства, яка передбачає склад відповідного правопорушення, та безпосередньо склад цього правопорушення.

Підставами настання юридичної відповідальності за екологічні правопорушення для особи (правопорушника) є:

✓ наявність факту вчинення екологічного правопорушення;

✓ норма(и) екологічного законодавства, яка забороняє подібну поведінку та встановлює санкцію за її порушення;

✓ відсутність обставин які виключають протиправність діяння (крайня необхідність тощо);

✓ акт правозастосування до порушника яким визначається вид та міра державного примусу.

У ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» названо найбільш загальний перелік діянь за які наступає юридична відповідальність за екологічні правопорушення.

Умовно їх можна згрупувати в такому порядку:

✓ **порушення у сфері реалізації екологічних прав та свобод громадян** (порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікація відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення);

✓ **порушення норм екологічної безпеки та невиконання заходів щодо попередження негативного впливу на довкілля** (порушення вимог законодавства про оцінку впливу на довкілля, у тому числі подання завідомо неправдивого звіту з оцінки впливу на довкілля чи висновку з оцінки впливу на довкілля; неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля та невиконання екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; невиконання заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; порушення вимог законодавства України при здійсненні стратегічної екологічної оцінки);

✓ **порушення порядку здійснення природокористування** (допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; перевищення лімітів та порушенні інших вимог

використання природних ресурсів; самовільне спеціальне використання природних ресурсів);

✓ **порушення у сфері екологічного управління** (невиконання розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам; приниження честі й гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посягання на їх життя і здоров'я);

✓ **порушення у сфері здійснення окремих видів діяльності, що впливає на довкілля** (порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів; порушення природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами);

✓ **порушення законодавства про особливо цінні території та об'єкти** (невиконання вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України).

Законодавець не визначає вказаний перелік екологічних правопорушень як вичерпний, а екологічним законодавством України може бути встановлено юридичну відповідальність і за інші порушення в цій сфері.

8.2. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві.

Особливостями екологічних правопорушень, які відрізняють їх від порушень норм інших галузей права є їх об'єкт та предмет.

Об'єктом екологічних правопорушень є суспільні відносини, що виникають в екологічній сфері в процесі реалізації права власності на природні об'єкти, здійснення природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Класифікація екологічних правопорушень може здійснюватися за різними критеріями.

За видами юридичної відповідальності та характером санкцій екологічні правопорушення діляться на:

✓ екологічні дисциплінарні проступки;

- ✓ цивільно-правові правопорушення в екологічній сфері;
- ✓ екологічні адміністративні проступки;
- ✓ екологічні злочини.

Залежно від суб'єкта скоєння правопорушення виділяються:

- ✓ екологічні правопорушення, що здійснюються фізичними особами;
- ✓ екологічні правопорушення, що здійснюються особами із спеціальним статусом (посадовими, службовими особами тощо);
- ✓ екологічні правопорушення, що здійснюються юридичними особами.

За об'єктом правопорушення можна виділити:

- ✓ порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища;
- ✓ земельні правопорушення;
- ✓ водні правопорушення;
- ✓ гірничі (надрові) правопорушення;
- ✓ фауністичні правопорушення;
- ✓ порушення лісового законодавства та флористичного законодавства;
- ✓ правопорушення у сфері охорони атмосферного повітря;
- ✓ правопорушення у сфері особливо цінних територій та об'єктів;
- ✓ правопорушення у сфері поводження з небезпечними речовинами та відходами.

Слід звернути увагу, що юридична відповідальність за екологічні правопорушення запроваджена і встановлюється для досягнення **мети** – захисту законності або досягнення екологічного правопорядку.

Вказана мета конкретизується виконанням основних функцій юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, а саме таких:

1) каральна, яка полягає в покладенні на порушника негативних наслідків скоєного ним діяння в частині накладення на нього стягнення, тимчасового обмеження його екологічних прав та покладення на нього обов'язків;

2) компенсаційна полягає у відновленні стану, що існував до вчинення екологічного правопорушення, а також у випадку

неможливості його повернення, отриманні фінансових коштів для проведення рекультиваційних, відновлювальних заходів;

3) виховна функція реалізується через формування у свідомості особи знань щодо екологічних норм, стандартів екологічної поведінки та екологічної правосвідомості;

4) превентивно-інформаційна функція полягає у створенні системи, за якої виконання екологічного законодавства базується на застосуванні системи переконань, формуванні умов за якої еколого-деструктивна діяльність стає неприйнятною або економічно невігідною.

У цілому *завданнями* юридичної відповідальності за екологічні правопорушення є забезпечення попередження скоєння особою порушень в екологічній сфері, покладення негативних наслідків на осіб, винних у їх порушенні, а також забезпечення охорони довкілля та збереження його окремих компонентів.

8.3. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Практично всіма актами екологічного законодавства передбачається застосування до правопорушників *дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності*. Тому доцільно охарактеризувати кожен із названих видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.

Дисциплінарна відповідальність – це відповідальність працівника перед роботодавцем або уповноваженою ним особою за невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов'язків. Таким чином, щодо працівників, до посадових обов'язків яких віднесено виконання тих чи інших функцій в екологічній сфері, за їх невиконання може бути застосовано дисциплінарну екологічну відповідальність. Наприклад, за результатами перевірки підприємства, установи організації органами екологічного управління, які виявили порушення, роботодавець має право застосувати дисциплінарні стягнення до працівників, з вини яких відбулися вказані порушення. Також накладення дисциплінарних стягнень може мати місце у випадку порушення працівниками правил щодо зберігання складування небезпечних речовин, поводження з відходами, недотримання екологічних вимог у своїй діяльності.

Законодавством про працю передбачено, що за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення, як *догана або звільнення*. Водночас стосовно працівників, трудові відносини яких регулюються спеціальним законодавством, статутами і положеннями про дисципліну, можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Слід зазначити, що останнім часом в екологічному праві спостерігається тенденція до зменшення, а то і нівелювання, значення дисциплінарної відповідальності. Так, наприклад, у ЗК України, Законі України «Про тваринний світ» законодавець відходить від концепції закріплення серед видів відповідальності такого її виду, як дисциплінарна. У Законі України «Про охорону атмосферного повітря» також не згадується про дисциплінарну відповідальність обмежуючись лише нейтральним формулюванням, що особи, винні в порушенні законодавства про охорону атмосферного повітря, несуть відповідальність згідно з законом.

У розрізі дисциплінарної відповідальності слід наголосити на положенні про *повне або часткове позбавлення премій* посадових осіб або спеціалістів, які винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Таке деприміювання може здійснюватися за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, згідно з рішеннями органів управління суб'єкта господарювання.

Цивільно-правова відповідальність за екологічні правопорушення полягає у відшкодуванні конкретної майнової шкоди, викликаній протиправним порушенням чужих суб'єктивних цивільних прав або чужих благ. Правовою основою її є ст. 66 Конституції України, в якій передбачено *обов'язок кожного не тільки не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, а й відшкодовувати завдані ним збитки*.

Компенсація заподіяння майнової шкоди є обов'язком особи-правопорушника і не ставиться в залежність від виду та ступеня його вини, а може існувати і без такої (в разі завдання шкоди джерелом

підвищеної небезпеки). Загальні засади застосування цивільно-правової відповідальності визначені в ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «Особливості застосування цивільної відповідальності», якою передбачено, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі.

Основною проблемою, яка виникає в процесі компенсації шкоди, що підлягає відшкодуванню внаслідок скоєння екологічного правопорушення, є **проблема визначення її розміру**. Так, економічна та екологічна оцінка вартості природних об'єктів не завжди збігаються та можуть диференціюватися залежно від регіональних, природно-кліматичних умов, характеру економічних відносин, що домінують на певній території, співвідношення попиту та пропозиції тощо.

Тому в екологічному законодавстві сформована ціла система способів обчислення шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням.

Зокрема, виділяють такі способи:

- ✓ таксовий,
- ✓ нормативний,
- ✓ розрахунковий,
- ✓ витратний.

Таксовий спосіб обчислення шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням, є одним із найпоширеніших способів обрахування шкоди, завданої в процесі порушення права природокористування. Такси розробляються уповноваженим суб'єктами і фактично представляють собою грошове вираження вартості окремих природних об'єктів, яка враховує всі необхідні витрати, пов'язані із відновленням порушених природних об'єктів, їх поширеність, унікальність, екологічну та економічну цінність.

Відповідні такси для обчислення розміру шкоди затверджуються Кабінетом Міністрів України або спеціально уповноваженими державними органами в екологічній або інших сферах. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. № 665 затверджено *такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу. Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів*, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. №1209. *Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних підприємствами, установами,*

організаціями і громадянами України, а також іноземними юридичними особами та громадянами внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 3 липня 1995 р. №484. Такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. №541. Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України) затверджені наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України та Міністерства екології та природних ресурсів України 19 червня 2017 р. №301/222.

Таксовий метод характеризується надзвичайною зручністю, точністю та легкістю його застосування. Так, при виявленні незаконного вилову риби у річках України необхідно лише підрахувати кількість виловленої риби, приналежність її до конкретного виду та застосувати відповідні показники. Спеціальні знання можуть знадобитися лише для встановлення приналежності екземплярів до певного виду живих організмів.

Нормативний спосіб обчислення шкоди полягає у застосуванні у випадку порушення екологічного законодавства підвищених (кратних) сум за природокористування порівняно із сплатою податку чи платежу. У цьому випадку за основу беруться встановлені законодавством розміри зборів та застосовуються відповідні коефіцієнти. Так, наприклад, ПК України чітко регламентовано питання обрахування та сплати рентної плати за спеціальне використання вод, визначено коло платників, а також її ставки. Водокористувачі самостійно обчислюють рентну плату за спеціальне використання води. У разі перевищення водокористувачами встановленого річного ліміту використання води рентна плата обчислюється і сплачується у *п'ятикратному розмірі* виходячи з фактичних обсягів використаної води понад встановлений ліміт використання води, ставок рентної плати та коефіцієнтів.

Розрахунковий спосіб обчислення шкоди являє собою складну систему формульних розрахунків із багатьма факторами, що можуть варіюватися, уточнюючими коефіцієнтами тощо. Методики вказаних

розрахунків затверджуються наказами Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів. До них, зокрема, належать: Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. №389; Методика розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 18 травня 1995 р. №36.

Названий розрахунковий спосіб орієнтований на оцінку шкоди, завданої внаслідок порушень екологічного законодавства, *з метою отримання коштів на проведення відновлювальних заходів* із врахуванням зниження показників природних об'єктів.

Витратний спосіб обчислення шкоди є дуже подібним до розрахункового способу, але може застосовуватися й у випадках, коли необхідно оцінити втрати, пов'язані із вилученням об'єктів із господарського обігу, зміну їх цільового призначення, компенсації цим власникам і користувачам природних об'єктів. Таким чином, витратний спосіб застосовується й у випадках, коли неправомірних діянь, внаслідок яких відбуваються економіко-господарські втрати від використання природних об'єктів, фактично немає. Прикладом застосування такого способу можна назвати Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. №284. Цим Порядком передбачено, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок. *Зокрема, відшкодуванню підлягають: вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво, плодоягідних та інших багаторічних насаджень тощо.*

Характеризуючи цивільно-правову відповідальність, слід також пам'ятати, що у випадку відсутності спеціальних екологічних

норм, розрахунки шкоди можуть проводитися на підставі загальних положень цивільного законодавства. Особливе значення ці положення мають при визначенні особливостей цивільно-правової відповідальності осіб, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, які зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

ЦК України досить широко трактує питання, що є **джерелом підвищеної небезпеки** – це діяльність, пов'язана з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогнєнебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб. Також саме ЦК України встановлюються особливості відшкодування шкоди, завданої внаслідок взаємодії кількох джерел підвищеної небезпеки, та інші питання, пов'язані з таким відшкодуванням.

Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення є найбільш поширеним видом юридичної відповідальності в екологічному праві, оскільки саме в її межах відбувається реагування держави на порушення встановлених правових норм, приписів, правил та норм поведінки суб'єктів правовідносин в Україні. Унаслідок цього її можна вважати одним із найбільш ефективних засобів впливу на правопорушників.

Ефективність адміністративної відповідальності обумовлена декількома чинниками, найважливішими серед яких дослідники виділяють такі:

✓ адміністративні стягнення внаслідок незначної суспільної небезпеки діянь мають менш суворий (порівняно з кримінальними) характер;

✓ переліки адміністративних правопорушень хоча і є виключними, але застосовуються до надзвичайно широкого кола суспільних відносин;

✓ спрощені, в більшості випадків позасудові, процедури притягнення до відповідальності дозволяють оперативніше реагувати на правопорушення.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що визначення складу екологічних правопорушень, порядок притягнення винних до адміністративної відповідальності за їх вчинення встановлюється **КУпАП**.

Однак, на відміну від злочинів, які можуть міститися винятково у КК України, адміністративні правопорушення можуть бути передбачені не тільки КУпАП, а й іншими законодавчими актами.

Притягнення до адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення здійснюється на загальних засадах з урахуванням особливостей об'єкта посягання.

Екологічним адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на встановлений законодавством порядок охорони навколишнього природного середовища, використання природних об'єктів, право власності на них, екологічні права і свободи громадян, встановлений порядок управління в екологічній сфері та вимоги екологічної безпеки і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Основна маса адміністративних екологічних правопорушень передбачена **КУпАП**. Окремі екологічні правопорушення містяться у таких його главах: «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення» (гл. 5), «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» (гл. 6), «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» (гл. 7).

Окрема група адміністративних правопорушень та порядку накладення адміністративних стягнень за них міститься в Законі України «Про виключну морську (економічну) зону України».

Суб'єктами цих правопорушень є як фізичні особи (резиденти та нерезиденти), так і посадові особи підприємств установ та організацій.

Розкриваючи питання адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, слід зазначити, що наведений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», поресурсових нормативних актах перелік видів відповідальності (дисциплінарна, адміністративна, цивільна і кримінальна) не є вичерпним. Так, стосовно юридичних осіб, за порушення екологічного

законодавства можуть застосовуватися й інші види санкцій, які мають адміністративну природу, наприклад *адміністративно-господарські*.

Господарським кодексом України в ст. 153 передбачено цілий ряд обов'язків суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів. Частиною 2 ст. 246 Господарського кодексу прямо передбачено, що у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання *може бути обмежена або зупинена* Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами. Подібні норми містяться й у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності можливе за рішенням органів екологічного контролю, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, законодавства про оцінку впливу на довкілля, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин.

Таким чином, обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств є адміністративно-господарською санкцією, що застосовується до учасників господарських відносин за порушення екологічних вимог.

Питання притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб у вигляді припинення діяльності, призупинення або скасування дозволів, накладення фінансових санкцій, штрафу тощо також передбачені законами України «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про ветеринарну медицину».

Кримінальна відповідальність за екологічні правопорушення є найсуворішим видом відповідальності, що застосовується за екологічні правопорушення. Визначення, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили, здійснюється *винятково КК України*. З його прийняттям вперше було виділено в окрему групу злочини, родовим об'єктом яких були відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища, здійснення природокористування та забезпечення екологічної безпеки

шляхом їх концентрації в окремому розділі – *«Злочини проти довкілля»*.

Концентрація названих злочинів у рамках одного розділу закріпила відхід від превалювання економічної складової природокористування та охорони навколишнього середовища та змінила акцентування саме на екологічну цінність довкілля, природних об'єктів та комплексів.

Слід зазначити, що одним із підтверджень важливості врахування екологічної складової та підвищення захищеності довкілля є виділення окремо в розд. XX *«Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку»* ст. 441 *«Екоцид»*, під яким розуміється масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу.

Злочини проти довкілля – це суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), що посягає на суспільні правовідносини у сфері охорони та використання довкілля, забезпечення екологічної безпеки, завдає або може завдати шкоди довкіллю та/або здоров'ю людини.

Усі передбачені КК України злочини проти довкілля умовно можна поділити на такі групи:

✓ *злочини у сфері охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.* До них, зокрема, належать: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236); невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238); проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст. 253);

✓ *злочини у сфері природокористування,* які внутрішньо диференціюються залежно від природного об'єкта, який зазнав посягання, а саме: забруднення або псування земель (ст. 239); незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 239); незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (ст. 239²); безгосподарське використання земель (ст. 254); незаконне полювання (ст. 248), незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249); проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів (ст. 250); порушення ветеринарних правил (ст. 251); знищення або пошкодження

об'єктів рослинного світу (ст. 245); незаконна порубка лісу (ст. 246); порушення законодавства про захист рослин (ст. 247); порушення правил охорони або використання надр (ст. 240); порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244); порушення правил охорони вод (ст. 242); забруднення моря (ст. 243); забруднення атмосферного повітря (ст. 241); умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252).

✓ **екологічні злочини проти людства.** Вказана група нараховує лише одну статтю «Екоцид» (ст. 441), однак проігнорувати її важливість не можна, оскільки поряд з основним об'єктом злочинного посягання – екологічною безпекою людства є такий об'єкт, як безпека довкілля як середовища її проживання та функціонування, а також характеризується значними наслідками та територією поширення.

Суб'єктом злочинів проти довкілля можуть бути особи, які досягли 16-річного віку. У випадках притягнення до кримінальної відповідальності за ці злочини службових осіб, котрі вчинили їх із використанням свого службового становища, їхні дії за наявності для того підстав мають кваліфікуватися також за відповідними статтями КК України, якими передбачено відповідальність за злочини у сфері службової діяльності.

Оскільки злочини проти довкілля характеризуються більшою небезпекою порівняно із адміністративними правопорушеннями, то надзвичайно велике значення мають **наслідки цих діянь**. Так, для злочинів проти довкілля притаманні наявність **істотної шкоди, тяжких наслідків, загибель людей, створення небезпеки для життя і здоров'я людей, можливість спричинення екологічної катастрофи**.

Поняття «істотна шкода» є складаним, оскільки при визнанні шкоди істотною необхідно враховувати не тільки кількісні та вартісні критерії, а й інші обставини, що мають значення для вирішення цього питання, наприклад витрати, необхідні для відновлення, втрату цільового призначення природними об'єктами, строки виведення природних об'єктів із господарського обороту тощо.

Під тяжкими наслідками розуміються загибель чи масове захворювання людей; істотне погіршення екологічної обстановки, в тому чи іншому регіоні (місцевості); зникнення, масова загибель чи тяжкі захворювання об'єктів тваринного і рослинного світу; неможливість відтворити протягом тривалого часу ті чи інші природні

об'єкти або використовувати природні ресурси в певному регіоні; генетичне перетворення тих чи інших природних об'єктів; заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах тощо.

Масовість загибелі або захворювання об'єктів тваринного світу залежить від відомостей про чисельність тварин, риби, інших організмів, що загинули чи захворіли, їх поширеність на території України або конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Під загибеллю людей розуміється смерть хоча б однієї людини, що сталася внаслідок вчинення злочинів, відповідальність за які передбачена відповідними статтями КК України.

Небезпека для життя і здоров'я людей створюється в разі, коли забруднення навколишнього природного середовища чи вчинення інших протиправних дій могло призвести до загибелі хоча б однієї людини, масових захворювань людей, зараження хоча б однієї людини епідемічним або інфекційним захворюванням, зниження тривалості життя чи імунного захисту людей, відхилень у розвитку дітей тощо.

Слід зазначити, що для притягнення до кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення *природні ресурси повинні бути пов'язані із природою, знаходитися в безпосередньому зв'язку із довкіллям*. У випадку якщо ці ресурси вилучені на законних підставах з довкілля, то у випадку незаконного заволодіння ними відповідальність повинна наступати за злочини проти власності, оскільки після вилучення об'єктів із навколишнього природного середовища на них поширюється правовий статус речей. На це звертається увага в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»: «Виллов риби чи водних тварин зі спеціально облаштованих або пристосованих водоймищ, у яких вони вирощуються підприємствами, організаціями чи громадянами, за ст. 249 КК кваліфікувати не можна. За наявності відповідних підстав дії винної особи можуть кваліфікуватись як посягання на чужу власність». Подібне ж положення визначено й щодо незаконного заволодіння деревами, зрубаними та підготовленими до складування або вивезення, яке необхідно кваліфікувати як злочини проти власності.

Кримінальна відповідальність за порушення екологічного законодавства характеризується надзвичайно великим рівнем латентності, який, за оцінками фахівців, складає більше 95%. При притягненні до кримінальної відповідальності у порушника *підлягає*

вилученню незаконно добута продукція (звірі, птахи, риба, деревина, хутра, корисні копалини тощо). Якщо ж незаконно добута продукція не була вилучена, а використана чи реалізована самим правопорушником або стала непридатною, її вартість підлягає стягненню з порушника в повному обсязі. Також при притягненні до відповідальності за злочини проти довкілля **підлягають конфіскації й належні винним особам знаряддя злочину** (предмети чи технічні засоби, які умисно використовувалися їх власником чи співучасниками злочину для незаконного полювання, рибальства, порубки дерев тощо, а також для полегшення вчинення зазначених дій: рушниць, вибухівка, рибальські сіті, транспортні засоби (останні можуть бути визнані знаряддям злочину не тільки тоді, коли вони використовувалися безпосередньо в процесі полювання чи рибальства, а й коли без їх використання вчинення злочину було б неможливим чи надто складним).

8.4. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Вирішення будь-яких правових спорів, у тому числі в галузі охорони навколишнього природного середовища, відбувається в трьох основних порядках:

- ✓ договірному;
- ✓ судовому;
- ✓ адміністративному.

У разі вирішення спору між суб'єктами екологічних правовідносин **у договірному порядку**, такі правовідносини по суті екологічним законодавством не розглядаються як спори. Договірний порядок вирішення спорів набуває значення при вирішенні транскордонних екологічних спорів між державами або спорів між національними та іноземними суб'єктами.

Законодавець передбачив, що спори підприємств, установ і організацій України у галузі охорони навколишнього природного середовища з підприємствами, установами та організаціями інших держав, **розглядаються комісіями**, що утворюються на паритетних засадах із представників України і заінтересованих держав, **або третейським судом**.

Стосовно спорів між країнами, то майже всі міжнародні конвенції в галузі охорони та використання довкілля передбачають порядок вирішення спорів **у формі переговорів між сторонами**. У разі

недосягнення згоди спір може розглядатися *в арбітражі* (по суті третейський суд) *або в Міжнародному суді*.

Адміністративний порядок вирішення спорів передбачає передачу питання, з якого виникла суперечка, *на розгляд органів державної виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції*. За своєю суттю такий порядок вирішення спорів є формою прийняття рішення органу, яке має значення акту правозастосування.

Ключовим моментом в адміністративному порядку вирішення спорів є його швидкість та доступність для сторін. Відповідний орган, до якого звернулися сторони, але тільки за умови наявності відповідних повноважень, в стислі терміни приймає рішення про вирішення спору.

Практично всі основні законодавчі акти, які регулюють питання охорони та використання окремих природних об'єктів, містять тільки узагальнені статті, які передбачають можливість вирішення спору органами влади. Порядок такого вирішення залишається за відповідними органами в порядку регламенту їх роботи. Так, при вирішенні земельних спорів між власниками суміжних ділянок у межах населеного пункту, відповідна рада створює комісію для вирішення спору, висновок якої стає підставою для прийняття рішення виконкому ради або відповідної сесії ради. Такі рішення реалізуються в порядку виконання рішень органів, які їх прийняли.

Адміністративний порядок вирішення спорів має і певні особливості, основною з яких є неостаточність рішення спору. *У разі непогодження з результатом вирішення спору, зацікавлена сторона може звернутися до суду*.

Судовий порядок вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища має свої переваги та недоліки. Основними перевагами є остаточність та примусовість його виконання. Недоліками судового порядку для учасника спору є значна часова тривалість процедури, організаційна складність, необхідність суворого дотримання процедур та платність.

Необхідно зазначити, що судовий порядок вирішення спорів у екологічній сфері здійснюється в порядку, визначеному відповідним процесуальним законодавством, і практично не містить значних особливостей судового розгляду для спорів з приводу охорони навколишнього природного середовища. Проте одну особливість варто

виділити, а саме *доступність процедури судового вирішення спорів з питань, що стосуються довілля, без формулювання власної зацікавленості*.

Для подачі відповідного позову (заяви, клопотання) зазвичай має бути належний заявник – тобто особа, стосовно якої є дані про те, що вона може бути суб'єктом спірних матеріальних правовідносин. Така особа має довести суду свою зацікавленість у справі. При вирішенні справ з питань, що стосуються довілля, при подачі позову від неурядової організації така зацікавленість особи за законодавством визнається апіорі. Правовою підставою для цього є ст. 9 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довілля. А враховуючи закладені в цій Конвенції механізми участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що стосуються довілля, відповідне звернення до суду може подати практично будь-який дієздатний громадянин України за умови дотримання її правил

ЛЕКЦІЯ 9. Правове регулювання використання та охорони земель та вод

1. Земля та води як об'єкти еколого-правових відносин.
2. Правові основи землекористування та використання вод в Україні.
3. Правова охорона земель, ґрунтів та вод.
4. Юридична відповідальність за порушення земельного та водного законодавства.

9.1. Земля та води як об'єкти еколого-правових відносин.

Суспільні відносини в галузі охорони та використання земель регулюються поресурсовим законодавством, яке відповідно до ст. 2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – Закон) має розроблятися відповідно до нього.

Державній охороні та регулюванню використання на території України підлягають природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період. Серед них виокремлюється і земля (ст. 5 Закону).

В екологічному аспекті **земля** є головною ланкою всіх наземних біоценозів, а також біосфери планети у цілому. Саме земля є живильним середовищем як для рослинного світу, так і для тваринного, зберігає та очищує води природним шляхом. Екологічне значення землі полягає ще і в тому, що вона невіддільна від природного середовища; є джерелом краси та багатства природи, має велике значення для підтримання здоров'я людини, організації її відпочинку.

Серед **характерних ознак землі як природного об'єкта** можна виокремити:

- ✓ обмеженість;
- ✓ незамінність;
- ✓ локалізованість;
- ✓ неможливість перенесення у просторі тощо.

Однією з найважливіших властивостей землі є її **родючість**, завдяки чому вона активно використовується в сільському господарстві. Із нею органічно пов'язані всі інші природні об'єкти навколишнього природного середовища: води, надра, ліси, тваринний та рослинний світ, які не можуть існувати у відриві від землі.

Земля виконує ключові функції, які необхідні для життєдіяльності:

- ✓ поселенську;
- ✓ економічну;
- ✓ соціально-культурну;
- ✓ лікувально-оздоровчу;
- ✓ екологічну.

Разом із тим основоположними є **екосистемні функції землі** як середовищеформуючого базису, носія ландшафтного та біотичного різноманіття.

Законодавче визначення дефініції «земля» міститься у ст. 1 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р.1, згідно з яким **земля** – це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. *Земля є нерухомим об'єктом.* Як об'єкт використання та охорони земля може мати різне господарське, економічне призначення, від якого значною мірою залежить правовий режим земель та поведінка людей щодо їх використання.

В економічній теорії землю розглядають **як ресурс**, який використовується для виробництва сільськогосподарської продукції,

для будівництва будинків, міст тощо, і вона є одним з основних компонентів, факторів виробництва.

Земельні ресурси – сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві (ст. 1 Закону України «Про охорону земель»).

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал: земельний фонд нашої держави становить 60,3 млн га, або близько 6% території Європи. *До земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним призначенням поділяються на категорії (ст. 18 ЗК України).*

Цільове призначення земельної ділянки – використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку (ст. 1 Закону України «Про землеустрій»). Класифікація видів цільового призначення земель затверджена Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 р. № 5482 відповідно до ЗК України, Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. №858-IV.

Земельне законодавство України виокремлює дев'ять категорій земель:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;
- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісгосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ст. 19 ЗК України).

В Україні на законодавчому рівні закріплено **пріоритетність земель сільськогосподарського використання**, тобто землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання (ч. 1 ст. 23 ЗК України). У зв'язку із цим особливої актуальності набуває поняття **грунт** – природно-історичне органно-мінеральне тіло, що утворилося на

поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – **родючості**.

Поряд із поняттям земля у земельному законодавстві використовується дефініція **земельної ділянки**, як частини земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ч. 1 ст. 79 ЗК України). **Формування земельної ділянки** полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав і передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до **Державного земельного кадастру**. **Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера**.

Ще одним об'єктом земельних відносин за ЗК України є **земельний пай**. Поняття «земельна частка (пай)» введене в законодавство України указами Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р. та «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 р.

Зміст паювання в Україні викладено у ст. 25 ЗК України, відповідно до якої, при приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельні ділянки передаються працівникам цих підприємств, установ та організацій, працівникам державних та комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради, а також пенсіонерам із їх числа з визначенням кожному з них земельної частки (паю). Право особи на земельну частку (пай) може бути встановлено в судовому порядку. **Основним документом, що посвідчує право на земельну частку (пай), є сертифікат на право на земельну частку (пай), виданий районною (міською) державною адміністрацією**.

Одним із видів природних об'єктів є **води**. Вода входить до складу всіх елементів біосфери, вона наявна не лише у водних об'єктах (водоймах, річках тощо), а й у повітрі, ґрунті, живих істотах і є найважливішим екологічним чинником у житті наземних організмів, основною частиною протоплазми клітин, тканин, рослинних і тваринних соків. Води становлять середовище перебування представників рослинного і тваринного світу. З давніх-давен наявність

водних ресурсів була вирішальним фактором при визначенні місць розселення людей.

Води виконують екологічну, економічну й культурно-оздоровчу функції. Екологічна виявляється в забезпеченні природних умов життя на землі; *економічна* – в тому, що вони є досить важливим енергетичним і транспортним ресурсом, невід’ємною частиною промислового й сільськогосподарського виробництва; *культурно-оздоровча* виявляється у використанні їх для відпочинку, водного туризму, спортивно-любительського рибальства, санітарно-курортного лікування, організації заказників і заповідників.

Необхідність правового регулювання охорони, використання й відтворення вод викликана низкою чинників:

1) установленим екологічним станом природного об’єкта. Так, згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. Україна є однією з найменш водозабезпечених країн Європи, при цьому водокористування в країні здійснюється переважно нерационально. Внаслідок токсичного, мікробіологічного та біогенного забруднення відбувається погіршення екологічного стану річкових басейнів, а також прибережних вод та територіальних вод Чорного і Азовського морів. Особливо слід відзначити незадовільний стан причорноморських лиманів, більшість із яких належать до природно-заповідного фонду і є унікальними рекреаційними ресурсами. Підземні води України в багатьох регіонах за своєю якістю не відповідають установленим вимогам до джерел водопостачання, що пов’язано передусім з антропогенним забрудненням, а інтенсивне їх використання призводить до виснаження горизонтів підземних вод;

2) зростаючими масштабами споживання; витрати свіжої води на одиницю випущеної продукції в Україні перевищують аналогічні показники порівняно з Францією – у 2,5 разу, Німеччиною й Великобританією – у 4,3 разу;

3) урахуванням таких якостей цього природного об’єкта, як обмеженість і вразливість.

Правова охорона й використання вод в Україні забезпечується Конституцією України, ВК України, законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення

басейну річки Дніпро на період до 2021 року» тощо, розпорядженнями й указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та ін.

Завданням водного законодавства є регламентація правових відносин з метою забезпечення збереження й науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення й галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорона вод від забруднення, засмічення й вичерпання, запобігання шкідливим їх діям і ліквідація наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорона прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування.

Усі води – поверхневі, підземні, морські – входять до складу природних ланок водного круговороту. ***На території України всі води (водні об'єкти) становлять її водний фонд, до якого належать:***

- а) поверхневі води;
- б) підземні води і джерела;
- в) внутрішні морські води і джерела;
- г) внутрішні морські води й територіальне море.

ВК України закріплює особливе правове становище цих природних об'єктів на території держави як національне надбання всього народу.

Це їх особливе правове становище спирається на поєднання специфічних характеристик вод як:

- а) частини навколишнього природного середовища, екосистеми;
- б) природного об'єкта;
- в) об'єкта права власності (причому ВК України закріплює, що вони становлять виключну власність Українського народу і можуть надаватися лише в користування);
- г) об'єкта нерухомості, на чому наголошують відповідні положення ЦК України.

9.2. Правові основи землекористування та використання вод в Україні.

Основну сентенцію права природокористування в Україні утворює принцип, за яким кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу відповідно до закону. Серед об'єктів природокористування окреме місце займає земля, що визначає самостійний вид природокористування – ***землекористування.***

Інститут права землекористування є похідним від інституту права власності на землі в Україні.

Право власності на землю – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності.

Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Суб'єктами права власності на землю є:

а) громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності;
б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;

в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.

Іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземцями, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню.

В об'єктивному сенсі право землекористування розуміється як правовий інститут, що охоплює сукупність еколого-земельних правових норм, які регулюють суспільні відносини з приводу користування земельними ресурсами.

Право землекористування в суб'єктивному сенсі є гарантованою можливістю суб'єкта володіти та користуватися земельною ділянкою для задоволення господарських, матеріальних та інших потреб та законних інтересів.

Суб'єктами права землекористування є юридичні та фізичні особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства), держава і територіальні громади в особі органів державної влади та органів

місцевого самоврядування, які у встановленому порядку набули право користуватися земельною ділянкою для задоволення своїх господарсько-побутових, майнових та інших потреб, а також іноземні держави та міжнародні організації, які мають відповідні права та обов'язки.

Класифікацію видів права землекористування можна провести за різними критеріями.

За строком користування виділяють:

- ✓ постійне (без встановлення строку);
- ✓ строкове, тобто зі встановленням строку (не більше 50 років).

За колом землекористувачів можна виділити право на:

- ✓ загальне;
- ✓ сумісне;
- ✓ відособлене користування землею.

До основних, законодавчо закріплених видів права землекористування належать:

- ✓ право постійного користування земельною ділянкою;
- ✓ право оренди земельної ділянки;
- ✓ право концесіонера на земельну ділянку;
- ✓ право земельного сервітуту;
- ✓ право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (*емфітевзис*) або для забудови (*суперфіцій*).

Право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку. Юридичне значення права постійного землекористування полягає в тому, що воно виключає можливість виникнення так званої «подвійної» власності держави або територіальних громад та їх підприємств, установ й організацій.

Права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають:

- а) підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності;
- б) громадські організації осіб з інвалідністю України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;

в) релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності;

г) публічне акціонерне товариство залізничного транспорту загального користування, утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування»;

г) заклади освіти незалежно від форми власності;

д) співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування такого будинку та забезпечення задоволення житлових, соціальних і побутових потреб власників (співвласників) та наймачів (орендарів) квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку (ст. 92 ЗК України).

Порядок надання в постійне користування земельних ділянок для здійснення господарської діяльності знайшов своє закріплення в ст. 123 ЗК України.

Право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст. 93 ЗК України). Спеціальним нормативно-правовим актом у сфері орендних земельних відносин є Закон України «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 р. Право на оренду земельної ділянки виникає після укладення договору оренди та його державній реєстрації (ст. 125 ЗК України). У разі набуття права оренди земельної ділянки на конкурентних засадах підставою для укладення договору оренди є результати аукціону.

Право оренди земельної ділянки може відчужуватися, у тому числі продаватися на земельних торгах, а також передаватися у заставу, спадщину, вноситися до статутного капіталу власником земельної ділянки.

Договір оренди землі – це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. Такий договір укладається в письмовій формі і за бажанням однієї із сторін може бути посвідчений нотаріально. Типова форма договору оренди землі затверджується

Кабінетом Міністрів України. За юридичною природою договір оренди землі є різновидом договору майнового найму, а також є консенсуальним (вважається укладеним з моменту досягнення сторонами згоди у належній формі), оплатним, двостороннім та строковим.

Суб'єктами оренди є орендодавець та орендар. **Об'єктом оренди** є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності.

Істотними умовами договору оренди землі є:

- ✓ об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки);
- ✓ строк дії договору оренди;
- ✓ орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату.

За згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови.

Порядок укладення договору оренди землі визначено в ст. 16 Закону України «Про оренду землі». **Строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може перевищувати 50 років.**

У разі створення індустриального парку на землях державної чи комунальної власності земельна ділянка надається в оренду на строк не менше **30 років**.

При передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим як **7 років**, а у випадку передачі в оренду для означених цілей земельних ділянок меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, строк дії договору оренди землі не може бути меншим як **10 років**.

Строк оренди земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами становить **7 років**.

Орендна плата за землю – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі, який справляється **у грошовій формі**. За згодою сторін розрахунки щодо орендної плати за землю можуть здійснюватися **у натуральній формі**.

Розрахунки щодо орендної плати за земельні ділянки, що перебувають у державній і комунальній власності, здійснюються винятково у грошовій формі.

Концесія – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику (ст. 1 «Про концесії» ЗК України від 16 липня 1999 р.). Для здійснення концесійної діяльності концесіонеру надаються в оренду земельні ділянки у порядку, встановленому ЗК України.

Право земельного сервітуту – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) (ст. 98 ЗК України). *Земельні сервітуту можуть бути постійними і строковими*, строк яких встановлюється договором між особою, яка вимагає його встановлення, та землекористувачем і не може бути більшим за строк, на який така земельна ділянка передана у користування землекористувачу. Встановлення земельного сервітуту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, прав володіння, користування та розпорядження нею. *Сервітут може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду та підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно*. Підстави припинення дії земельного сервітуту визначено ст. 102 ЗК України.

Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (**емфітевзис**) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (**суперфіції**) виникають на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила бажання користуватися цією земельною ділянкою для таких потреб, відповідно до ЦК України. Право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіції) може виникати також

на підставі заповіту. *Строк користування земельною ділянкою державної, комунальної та приватної власності для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), а також строк користування земельною ділянкою державної чи комунальної власності для забудови (суперфіцій) не може перевищувати 50 років.*

Право водокористування являє собою право конкретного суб'єкта користуватися, володіти, а в певних випадках і розпоряджатися наданим йому у визначеному порядку відповідним водним об'єктом у межах, передбачених водним законодавством. Отже, кожен водокористувач повинен здійснювати свої права і обов'язки в межах, встановлених правовими приписами.

Український народ як власник водних ресурсів зацікавлений в раціональному використанні всіх водних об'єктів, розташованих на території України. Правове регулювання водокористування обумовлено об'єктивними екологічними факторами.

Право водокористування можна розглядати у вузькому і широкому розумінні. Воно може бути суб'єктивним правом, яке включає ряд правомочностей, і правовим інститутом, що охоплює принципи водокористування та права й обов'язки водокористувачів. *У процесі фактичної реалізації суб'єктивного права виникає водне правовідношення.*

Право водокористування посідає одне з центральних місць, враховуючи, що **води надаються Українським народом тільки в користування** (ст. 6 ВК України). Тому будь-яка господарська та інша діяльність суб'єктів повинна здійснюватися в межах норм права, встановлених державою.

Право водокористування має відповідні об'єкти, під якими розуміють природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт) (ст. 1 ВК України).

Об'єктом права є найчастіше відокремлена ділянка водного об'єкта, надана конкретному водокористувачу в користування для певної мети. *Його індивідуалізуючими ознаками є місцезонашування і розміри водного об'єкта.*

Особливістю водних об'єктів є те, що їх розміри не нормуються в правовому порядку. Розміри визначаються в кожному

конкретному випадку з урахуванням мети водокористування та інших факторів.

До об'єктів права водокористування не належать води, які знаходяться в атмосфері, ґрунті, вода у живих тканинах, а також вода, відокремлена від природного середовища, наприклад, вода, яка потрапила з водоймища до водопроводів, резервуарів та інших ємностей, перетворюється на звичайну товарно-матеріальну цінність.

Конкретний перелік водних об'єктів наведено у ст. 3 ВК України, а саме:

а) поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти;

б) підземні води та джерела;

в) внутрішні морські води та територіальне море.

При цьому такий водний об'єкт, як річка, у свою чергу, підрозділяється на великі, середні і малі (ст. 79 ВК України).

Залежно від національного значення водні об'єкти поділяються на:

✓ водні об'єкти загальнодержавного значення;

✓ водні об'єкти місцевого значення (ст. 5 ВК України).

Цей поділ зумовлює особливості правового регулювання їх використання.

За своїми природними характеристиками водні об'єкти класифікуються на:

✓ поверхневі і підземні;

✓ штучні і природні.

З урахуванням державно-правового статусу водні об'єкти поділяються на:

✓ внутрішні;

✓ територіальні.

Внутрішні розташовані в межах державних кордонів, **територіальні** – це прибережні морські води завширшки 12 морських миль від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих вихідних ліній, що з'єднують відповідні точки.

Суб'єктами права водокористування можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства (ст. 42 ВК

України). Ці особи здатні мати і здійснювати права і нести юридичні обов'язки.

Класифікація суб'єктів права водокористування проводиться за різними ознаками, включаючи і види права водокористування.

Згідно зі ст. 42 ВК України усі водокористувачі поділяються на:

✓ **первинних** – тих, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води;

✓ **вторинних** – таких, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду з водозабірних споруд первинних водокористувачів та скидають стічні води в їхні системи на підставі договору про водопостачання (поставку води) та/або про водовідведення без отримання дозволу на спеціальне водокористування.

У сучасних умовах для права водокористування характерна **платність**. Умови платності за використання водних об'єктів (їх частин) визначаються насамперед ВК України та конкретизуються у відповідних нормативних актах.

Види права водокористування.

Класифікація права водокористування за видами здійснюється на підставі різних ознак: цільового призначення; суб'єктного складу; строків здійснення права; умов надання водних об'єктів у користування та ін.

Головною класифікаційною ознакою поділу права водокористування на види є їх цільове використання. Згідно з ВК України (розд. 3) розрізняють такі види користування водами: для задоволення питних і господарсько-побутових, лікувальних, курортних, оздоровчих та інших потреб населення, сільськогосподарських, промислових, гідроенергетичних, транспортних, рибогосподарських, скидання зворотних вод та інших державних та громадських потреб.

В основу цільового використання вод покладено принцип раціонального, економного водокористування з урахуванням екологічних вимог. *Пріоритетним із них є користування водними об'єктами для питних і побутових потреб населення*, метою якого є забезпечення населення водою питної якості, для інших господарсько-побутових потреб. **Якість води** повинна відповідати встановленим державним стандартам, нормативам екологічної безпеки водокористування та санітарним нормам (гл. 8 ВК України). Це

водокористування здійснюється у порядку централізованого і нецентралізованого водопостачання.

Залежно від технічних умов водокористування поділяється на загальне і спеціальне. У порядку загального водокористування громадяни, наприклад, мають право користуватися водними об'єктами (купатися, плавати на човнах, здійснювати забір води без застосування споруд або технічних пристроїв та інше) безкоштовно, без дозволів та без закріплення водних об'єктів за конкретними особами. У випадках, передбачених законодавством, загальне водокористування може бути обмежене (ст. 47 ВК України). У цих випадках місцеві органи зобов'язані сповістити населення про встановлені ними правила.

Законодавством встановлено, що *спеціальне водокористування* – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів. Спеціальне водокористування здійснюється юридичними і фізичними особами насамперед для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських (у тому числі для цілей аквакультури) та інших державних і громадських потреб.

Разом із тим водне законодавство передбачає окремі різновиди *використання, які не належать до спеціального*: пропуск води через гідровузли (крім гідроенергетичних); інші роботи, які виконуються без забору води та скидання зворотних вод (ч. 3 ст. 48 ВК України).

Серед видів права користування водами виділяється *строкове користування*. При ньому встановлюється строк користування, а саме: *короткостроковий* (на три роки) і *довгостроковий* (від 3 до 25 років).

Використання водних об'єктів можливе і *на умовах оренди* (ст. 51 ВК України). Передача орендаром права на оренду водного об'єкта або його частини іншим суб'єктам господарювання забороняється. Умови використання водних об'єктів, розмір орендної плати та строк дії договору оренди водних об'єктів визначаються у договорі оренди. Водокористувачі (орендатори) можуть дозволити іншим водокористувачам здійснювати спеціальне водокористування у порядку, встановленому для цього водокористування.

Первинне та вторинне водокористування є також видами права водокористування. Серед видів користування водами слід виділити ***платні та безплатні***. Безплатними видами є загальне водокористування (ст. 47 ВК України), користування водними об'єктами для потреб повітряного транспорту (ст. 53 ВК України). Платним є передусім спеціальне водокористування.

Здійснення права водокористування.

Для виникнення права спеціального водокористування необхідне одержання спеціального документа. Відповідно до водного законодавства цим документом є ***дозвіл***, що видається відповідними державними органами.

Загальною правовою основою виникнення права спеціального водокористування є ст. 49 ВК України й Порядок погодження і видачі дозволів на спеціальне водокористування затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. Цей спеціальний нормативний акт визначає процедуру видачі юридичним і фізичним особам (далі – водокористувачі) дозволів на спеціальне водокористування (забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання у водні об'єкти забруднюючих речовин, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів).

Спеціальне водокористування є платним та здійснюється на підставі дозволу на спеціальне водокористування. Дозвіл на спеціальне водокористування видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства. Видача (відмова у видачі, переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в установленому Кабінетом Міністрів України порядку. Видача (переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється безоплатно.

Подання юридичною або фізичною особою, фізичною особою – підприємцем заяви про одержання (переоформлення, одержання дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування та відповідних документів, а також видача (відмова у видачі,

переоформлення, видача дубліката, анулювання) їй цього дозволу здійснюються в паперовій або електронній формі.

Юридична або фізична особа, фізична особа – підприємець для одержання дозволу на спеціальне водокористування звертається до органів, зазначених у частині другій ст. 49 ВК України, із заявою, до якої додаються відповідні документи. Видача або надання відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування здійснюється протягом 30 календарних днів з дня надходження заяви та документів, необхідних для видачі дозволу.

Органи, зазначені у частині другій ст. 49 ВК України, зобов'язані протягом п'яти робочих днів з дня надходження заяви на отримання дозволу на спеціальне водокористування надіслати копії відповідних документів:

✓ у разі використання підземних вод – до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр;

✓ у разі використання водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, – до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, зобов'язані ***протягом 15 календарних днів*** з дня одержання копій документів надати безоплатно органу, що приймає рішення про видачу дозволу на спеціальне водокористування, висновки в електронній формі щодо можливості його видачі.

ВК України визначив підстави для відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування:

✓ подання неповного пакета документів, необхідних для одержання дозволу, згідно з визначеним цією статтею переліком;

✓ виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання або фізичною особою, недостовірних відомостей, невідповідності вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, довгостроковим прогнозам водогосподарських балансів;

✓ негативний висновок центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, чи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, про можливість здійснення спеціального водокористування.

Дозвіл на спеціальне водокористування анулюється з підстав, визначених ст. 55 ВК України. У дозволі на спеціальне водокористування встановлюються ліміт забору води, ліміт використання води та ліміт скидання забруднюючих речовин. У разі настання маловоддя ці ліміти можуть бути зменшені органом, що видав дозвіл, без коригування дозволу на спеціальне водокористування. Форма дозволу на спеціальне водокористування та заяви для його отримання, а також форма нормативного розрахунку водокористування і водовідведення затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Строки спеціального водокористування встановлюються органами, які видали дозвіл на спеціальне водокористування. Спеціальне водокористування може бути **короткостроковим (на три роки)** або **довгостроковим (від трьох до двадцяти п'яти років)**. У разі необхідності строк спеціального водокористування може бути продовжено на період, що не перевищує відповідно короткострокового або довгострокового водокористування. Продовження строків спеціального водокористування за клопотанням заінтересованих водокористувачів здійснюється державними органами, що видали дозвіл на спеціальне водокористування.

Права, закріплені в ст. 43 ВК України, є загальними для всіх водокористувачів. **Водокористувачі можуть у встановленому порядку:**

- ✓ здійснювати загальне та спеціальне водокористування;
- ✓ використовувати водні об'єкти на умовах оренди;
- ✓ вимагати від власника водного об'єкта або водопровідної системи підтримання належної якості води за умовами водокористування;
- ✓ споруджувати гідротехнічні та інші водогосподарські об'єкти, здійснювати їх реконструкцію і ремонт;

- ✓ передавати для використання воду іншим водокористувачам на визначених умовах;
- ✓ здійснювати й інші функції щодо водокористування в порядку, встановленому законодавством;
- ✓ мають право на відшкодування збитків, заподіяних порушенням водного законодавства, а також водокористувачам відшкодовуються збитки, завдані припиненням права або зміною умов спеціального водокористування, за винятком випадків, коли таке припинення (зміна умов) було здійснено з вини самого водокористувача чи за його клопотанням.

Права водокористувачів охороняються законом. Порушені права водокористувачів підлягають поновленню в порядку, встановленому законодавством. Права водокористувачів можуть бути обмежені у передбачених законодавством випадках. Права водокористувачів, які здійснюють спеціальне водокористування, можуть бути обмежені органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування або в оренду. Права вторинних водокористувачів можуть бути обмежені первинними водокористувачами за погодженням з органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування. Право загального водокористування може бути обмежене в порядку, визначеному ст. 47 ВК України. Крім того, права водокористувачів можуть бути обмежені у випадках маловоддя, погрози виникнення епідемій і епізоотій, а також в інших передбачених законом випадках.

Водним законодавством (ВК України) встановлені загальні для всіх водокористувачів обов'язки:

- ✓ економно використовувати водні ресурси, дбати про їх відтворення і поліпшення якості вод;
- ✓ використовувати воду (водні об'єкти) відповідно до цілей та умов їх надання;
- ✓ виконувати інші обов'язки щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно з законодавством.

Припинення спеціального права користування водами може мати місце лише у випадках, передбачених законом. Законодавство дає єдиний перелік підстав припинення права водокористування для юридичних і фізичних осіб. *Припинення права спеціального водокористування здійснюється шляхом анулювання дозволу на спеціальне водокористування.*

Орган, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, анулює його у разі:

- ✓ звернення водокористувача із заявою про анулювання дозволу на спеціальне водокористування;
- ✓ визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність;
- ✓ припинення юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення, ліквідація) або припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, смерті фізичної особи, яка одержала дозвіл.

Орган, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, звертається до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у вигляді анулювання дозволу з підстав:

- ✓ встановлення факту подання в заяві та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації;
- ✓ передачі водогосподарських споруд іншим водокористувачам;
- ✓ виникнення необхідності першочергового задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення;
- ✓ систематичної, протягом двох і більше податкових (звітних) періодів, несплати збору за спеціальне водокористування в установлені законом строки;
- ✓ порушення умов спеціального водокористування та охорони вод, стосовно яких центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів, раніше було видано припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення.

Рішення органу, що видав дозвіл, про анулювання дозволу на спеціальне водокористування видається юридичній або фізичній особі протягом п'яти робочих днів з дня його прийняття. У такому разі дія дозволу припиняється через 30 днів з дня прийняття рішення про його анулювання.

*Серед підстав припинення права водокористування можна виділити правомірні і протиправні юридичні факти. **До правомірних належать:** визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність; припинення юридичної особи. **До протиправних належать:** порушення умов*

спеціального водокористування і охорони вод; систематичне невнесення збору в строки, визначені законодавством, – за користування водними об'єктами й т.д.

Припинення права водокористування тягне за собою припинення усіх прав і обов'язків по використанню, відтворенню та охороні вод.

Водне законодавство передбачає можливість відшкодування збитків, заподіяних водокористувачам припиненням права або зміни умов спеціального водокористування. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 1996 р. №966 був затверджений Порядок відшкодування збитків, завданих водокористувачам припиненням права або зміною умов спеціального водокористування. Згідно з цим документом відшкодовуються збитки, завдані припиненням права або зміною умов спеціального водокористування. Збитки відшкодовуються юридичними та фізичними особами, дії яких призвели до припинення права або погіршення умов спеціального водокористування.

Статтею 51 ВК України називаються деякі особливості виникнення права водокористування на умовах **оренди**. Водосховища (крім водосховищ комплексного призначення), ставки, озера й замкнені природні водойми, як передбачає чинне водне законодавство, в користування на умовах оренди можуть надаватися для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, а також проведення науково-дослідних робіт.

Для рибогосподарських потреб не підлягають передачі в експлуатацію на умовах оренди водні об'єкти, що використовуються для об'єктів питних потреб, а також розташовані в межах територій та об'єктів, які знаходяться під охороною відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р.

У користування за договором оренди земель водного фонду надаються водні об'єкти **на земельних торгах** у комплексі із земельною ділянкою. За законодавством *водні об'єкти надаються в користування на умовах оренди тими органами, які здійснюють розпорядження земельними ділянками під водою (водним простором)* згідно з повноваженнями, встановленими ЗК України, відповідно до договору оренди, погодженого із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства.

На зазначених умовах водні об'єкти надаються в користування за наявності паспорта водного об'єкта, порядок розроблення й форма якого затверджуються визначеним в законодавстві органом виконавчої влади.

Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 березня 2013 р. №991 затверджено Порядок розроблення паспорта водного об'єкта. Перелік умов експлуатації використання водних об'єктів, розмір орендної плати, строк дії договору їх оренди закріплено в договорі оренди. Його типова форма затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 травня 2013 р. №420 «Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів».

Методика визначення розміру плати за надані в оренду водні об'єкти затверджена Міністерством екології та природних ресурсів України наказом від 28 травня 2013 р. №2363. *Внесення орендної плати за взятий в експлуатацію водний об'єкт не звільняє від сплати орендної плати за земельну ділянку під цим об'єктом.*

У договорі оренди водного об'єкта, як передбачено в чинному законодавстві, прописуються зобов'язання щодо запровадження заходів з охорони й поліпшення екологічного стану цього об'єкта, експлуатації водосховищ і ставків згідно із встановленими для них центральним органом виконавчої влади, що забезпечує політику держави в царині водного господарства, режимів роботи, а також необхідність оформлення права користування гідротехнічними спорудами.

Забороняється передача орендарями права на оренду водного об'єкта іншим суб'єктам господарювання. Орендар, який отримав водний об'єкт в експлуатацію на умовах оренди, може дозволити іншим водокористувачам здійснювати спеціальне водокористування винятково у встановленому порядку.

Для цілей аквакультури надаються в користування частини рибогосподарських водних об'єктів, рибогосподарських технологічних водойм, акваторій (водного простору) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України, що регулюється спеціальним законодавством України.

Екологічне законодавство містить низку правових положень, присвячених реалізації загального водокористування на водних об'єктах наданих у користування на умовах оренди, а саме:

а) водні об'єкти надаються в експлуатацію на умовах оренди без обмеження права загального водокористування, за винятком випадків, установлених законом;

б) орендарі водного об'єкта зобов'язані передбачити місця для безоплатного забезпечення права громадян на загальне водокористування (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство тощо);

в) при визначенні таких місць перевага віддається традиційно розташованим місцям масового відпочинку;

г) у межах населених пунктів забороняється обмеження будь-яких видів загального водокористування, крім визначених законом;

д) заборона загального водокористування водними об'єктами, наданими в експлуатацію на умовах оренди, а також їх нецільове використання служать підставою для розірвання цього договору оренди.

9.3. Правова охорона земель, ґрунтів та вод.

Відповідно до ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Це положення створює принципово нову в Україні конституційну основу як для галузевого законодавства, так і для господарської діяльності, а також знайшло відображення і деталізацію у ЗК України. Так, ст. 5 ЗК України встановлено, що земельне законодавство базується на таких «землеохоронних» принципах, як принцип забезпечення раціонального використання й охорони земель та принцип пріоритету вимог екологічної безпеки.

Охорона земель — це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (162 ЗК України).

Термін «охорона земель» є багатоаспектним і включає в себе три складові частини:

✓ збереження земель;

- ✓ відтворення земель;
- ✓ поліпшення земель.

Збереження земель – сукупність заходів щодо запобігання необґрунтованому вилученню сільськогосподарських угідь зі складу земель сільськогосподарського призначення та недопущення їх деградації.

Відтворення земель як важливий напрям їх охорони полягає у проведенні заходів, метою яких є відновлення втрачених у процесі сільськогосподарського використання та під впливом іншої антропогенної діяльності корисних властивостей землі як засобу сільськогосподарського виробництва та компонента довкілля (рекультивация земель, консервація земель, перелоги).

Поліпшення земель – це сукупність заходів, спрямованих на підвищення якості (корисних властивостей) сільськогосподарських угідь понад їх традиційний (досягнутий) рівень.

Основне завдання охорони земель полягає в забезпеченні збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Охорона земель включає:

- а) обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування;
- б) захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб;
- в) захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів;
- г) збереження природних водно-болотних угідь;
- г) попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів;
- д) консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

Обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування. Одним із основоположних принципів земельного законодавства є **принцип раціонального використання та охорони земель** (ст. 5 ЗК України), зміст якого чинний земельний кодекс не розкриває.

У теорії екологічного права панує позиція, що принцип раціонального використання та охорони земель об'єднує у собі дві основні складові:

✓ *по-перше, екологічну складову*, що полягає в першості, переважності та провідному значенні екологічної суті землі; екологізації технологій у сільському господарстві, промисловості, енергетиці та транспорті. Екологічна складова виявляє свою значущість найкраще під час користування землями сільськогосподарського призначення, оскільки отримання максимального економічного ефекту буде неможливим, якщо ґрунти стануть непридатними до використання.

✓ *по-друге, економічну складову*, що означає досягнення максимальної ефективності використання земельних ресурсів при існуючому рівні розвитку техніки та технології.

Захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб. Реалізації цього принципу, окрім його законодавчого закріплення у загальному вигляді, слугує низка правових механізмів, наприклад, встановлення:

- 1) норм відведення земель для несільськогосподарських потреб;
- 2) особливого ускладненого порядку вилучення особливо цінних сільськогосподарських земель для інших потреб (ст. 150 ЗК України);
- 3) обов'язку рекультивації земель (ст. 166 ЗК України);
- 4) встановлення обов'язку відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва (статті 207–209 ЗК України).

Попередження необґрунтованого вилучення земель також забезпечується шляхом встановлення:

- 1) чітких процедур землевпорядного процесу при передачі земель у процесі розподілу і перерозподілу земель та визначення місць розташування об'єктів (статті 151, 184, 186, 186¹ ЗК України);
- 2) законодавчої заборони самовільної зміни цільового призначення земель (статті 20, 21 ЗК України);
- 3) судового порядку оскарження рішень щодо вилучення земель (ч. 10 ст. 149, ч. 12 ст. 151 ЗК України).

Захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення. Якісний стан земельного фонду України постійно погіршується. В окремих районах, де проведено осушення земель, відбувається неконтрольоване

зниження рівня ґрунтових вод, зменшення потужності органічної маси, а в районах зрошення – підтоплення і засолення ґрунтів, деградація чорноземів, що призвело до негативних екологічних наслідків у районах Полісся та на півдні України. Збільшення мінералізації ґрунтових вод загрожує вторинним засоленням земель. Майже на всіх землях спостерігається неухильне зниження вмісту гумусу в ґрунтах.

*Найбільш істотним фактором зниження продуктивності земель в Україні є **ерозія ґрунтів*** (від лат. erosio – роз’їдання) – це руйнування його верхнього найродючішого горизонту ґрунту і підґрунтя під впливом природних та антропогенних чинників.

Залежно від природних чинників руйнування ґрунту, розрізняють **водну та вітрову ерозію**.

Використання ерозійно- та зсувонебезпечних земельних ділянок дозволяється за умови вжиття заходів щодо їх протиерозійного і протизсувного захисту, передбачених законодавством України.

Забороняється розорювання схилів крутизною понад 7 градусів (крім ділянок для залуження, заліснення та здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизною від 3 до 7 градусів обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо. Власники ж земельних ділянок та землекористувачі, у тому числі орендарі, зобов’язані здійснювати ґрунтоохоронні заходи з метою запобігання погіршенню їх якісного стану та якісного стану суміжних земельних ділянок і довкілля в цілому (ст. 47 Закону України «Про охорону земель»).

Захист земель від забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів. Значної екологічної шкоди земельні ресурси зазнають через забруднення ґрунтів викидами промисловості (важкі метали, кислотні дощі тощо) та використання засобів хімізації в аграрному секторі: ґрунти фізично знищуються або забруднюються токсичними сполуками на значних площах.

Землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та у гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, належать до порушених. Узагальнюючим терміном, що використовується в чинному законодавстві, є **псування земель**, що охоплює як забруднення земель, так і засмічення земель – привнесення

у землі твердих відходів, сміття і тому подібних твердих тіл, що перешкоджає використанню земельної ділянки за цільовим призначенням.

Охороні земель від забруднення присвячено ст. 167 ЗК України та ст. 45 Закону України «Про охорону земель». Відповідно до яких, *на території України забороняється господарська та інша діяльність, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад встановлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин (ГДК).*

Окремі аспекти захисту земель від забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів урегульовані також законами України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р., «Про поводження з радіоактивними відходами» 30 червня 1995 р. та іншими нормативно-правовими актами. Розміщення, збирання, зберігання, оброблення, утилізація та видалення, знешкодження і захоронення відходів здійснюються відповідно до вимог Закону України «Про відходи».

Збереження природних водно-болотних угідь. Водно-болотні угіддя, або вологі землі (англ. wetlands) – ділянки місцевості, ґрунт яких є аквіфером з постійною або сезонною вологістю. Такі ділянки місцевості можуть бути частково або повністю зайняті водоймищами. **Водно-болотними угіддями є** мілководні озера чи ділянки морського побережжя, верхові та низові болота та інші. Відповідно до Рамсарської конвенції, стороною якої є Україна, **під водно-болотними угіддями розуміють** «райони маршів, боліт, драговин, торфовищ чи водойм – природних або штучних, постійних або тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонуватих або солоних, включаючи морські акваторії, глибина яких під час відпливу не перевищує 6 метрів».

На території України 39 водно-болотних угідь, офіційно визнаних Рамсарською конвенцією, загальною площею 786 321 га.

Попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів. Окремого розгляду потребує питання державної охорони і регулювання використання ландшафтів в Україні, правова охорона яких здійснюється не тільки за допомогою норм земельного законодавства, а й інших галузей національного законодавства, наприклад, водного, лісового тощо. Так, питанням охорони та збереження ландшафтів присвячено: закони

України «Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки», «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р., «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р., тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **ландшафт** – це особливий об’єкт правової охорони (статті 1, 5), класифікація яких ґрунтується на поєднанні антропогенних і природних факторів їх формування.

Так, за основними видами соціально-економічної функції ландшафти поділяють на:

- ✓ сільськогосподарські;
- ✓ лісогосподарські;
- ✓ водогосподарські;
- ✓ промислові;
- ✓ ландшафти поселень;
- ✓ рекреаційні; заповідні;
- ✓ ландшафти, які не використовуються сьогодні.

За стійкістю до антропогенних впливів ландшафти класифікують на:

- ✓ високо стійкі;
- ✓ середньо стійкі;
- ✓ слабо стійкі;
- ✓ нестійкі.

Консервація деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

Деградація земель – природне або антропогенне спрощення ландшафту, погіршення стану, складу, корисних властивостей і функцій земель та інших органічно пов’язаних із землею природних компонентів (ст. 1 Закону України «Про охорону земель»).

До деградованих земель відносять:

а) земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо;

б) земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та інші.

Головними причинами деградації земель і зниження їх продуктивності є:

- 1) забруднення ґрунтів;
- 2) вторинне засолювання;
- 3) опустелювання (процес, який призводить до втрати природної рослинності з подальшою неможливістю її відновлення без участі людини);

- 4) ерозія ґрунтів;

- 5) техногенне руйнування як наслідок відкритого добування корисних копалин, будівельної сировини, торфу, проведення геологорозвідувальних робіт, прокладання трубопроводів тощо.

До малопродуктивних земель належать сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за призначенням є економічно неефективним (ст. 171 ЗК України).

Консервація земель здійснюється шляхом припинення їх господарського використання на визначений строк та їх залуження або заліснення. Консервація малопродуктивних та деградованих земель здійснюється на підставі наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку консервації земель» від 24 квітня 2013 р.

Охорона земель в Україні здійснюється також шляхом **рекультивуції порушених земель**, тобто шляхом здійснення комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель (ч. 1 ст. 166 ЗК України).

Від рекультивуції потрібно відрізнити **меліорацію земель** – комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних та інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження та підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь (ст. 1 Закону України «Про меліорацію земель»).

Правова охорона вод – це закріплена у водному законодавстві система державних і суспільних заходів, спрямована на попередження забруднення, засмічення, вичерпання вод і на організацію раціональної експлуатації водних ресурсів для задоволення господарських потреб, забезпечення матеріальних, екологічних і культурно-оздоровчих інтересів населення, на ліквідацію негативних явищ і поліпшення стану вод тощо.

БК України містить перелік основних *водоохоронних заходів* (розд. IV та ін.). Це заборонні приписи, такі як недопущення введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан води, заборона скидати у водні об'єкти відходи і сміття; заборона підприємствам і громадянам забруднювати, засмічувати поверхні водозаборів, льодового покриву водойм, морів, їх заток і лиманів виробничими, побутовими чи іншими відходами, нафтовими, хімічними та іншими забруднюючими речовинами, спрямовані на охорону водних ресурсів тощо.

У БК України передбачено низку заходів запобіжного характеру, як-от:

а) охорона підземних вод, водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних;

б) запобігання забрудненню вод добривами й хімічними засобами захисту рослин;

в) розроблення умов розміщення, проектування, будівництва, реконструкції підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод взагалі й рибогосподарських водних об'єктів зокрема;

г) охорона внутрішніх морських вод і територіального моря.

Законодавством установлюються певні заходи боротьби з випадками забруднення, засмічення та вичерпання вод, що мають місце в результаті неналежного використання людьми водних ресурсів для різних побутових і виробничих потреб. Так, під *засміченням водних об'єктів* розуміють привнесення в них сторонніх предметів і матеріалів (деревини, кори, будівельного сміття, металобрухту, інших виробничих або побутових відходів), що шкідливо впливають на стан вод. Водним законодавством *забороняється скид у водні об'єкти* виробничих, побутових, радіоактивних та інших видів відходів і сміття.

Унаслідок неправомірних дій, через природні стихійні явища чи значні якісні зміни в результаті хімічного або радіаційного забруднення до такої міри, що вода стає непридатною для водокористування, кількісно зменшуються природні запаси води у водоймах і джерелах. Для охорони вод від вичерпання встановлюються водоохоронні зони, планово здійснюються лісомеліоративні, протиерозійні, гідротехнічні та інші заходи відповідно.

Окрім указаних приписів щодо охорони вод БК України встановлює *особливості правового регулювання користування*

землями водного фонду (статті 85, 86, ВК України) та **особливі правові режими водоохоронних зон та зон санітарної охорони**. Ці особливості стосуються передусім встановлення заходів щодо охорони самих вод (водних об'єктів) та земель водного фонду. Закріплено, що *водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється*. Установлюються такі зони для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколоводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ та інших водойм. **На їх території заборонено:**

- 1) використання стійких та сильнодіючих пестицидів;
- 2) влаштування кладовищ, скотомогильників, звалищ, полів фільтрації;
- 3) скидання неочищених стічних вод, використовуючи рельєф місцевості (балки, пониззя, кар'єри тощо), а також у потічки тощо.

Контроль за створенням водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також за додержанням режиму використання їх територій здійснюється виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад і іншими органами виконавчої влади, що визначені законодавством.

Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 р. №486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них».

Прибережна захисна смуга – це частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони. *Прибережні захисні смуги встановлюються з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм. У межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги.*

Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною:

- ✓ для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 га – 25 м;

✓ для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 га – 50 м;

✓ для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м.

ВК України визначає, що прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського транспорту.

Одна з характеристик правового режиму цих зон – **чітке визначення форм власності щодо відповідних земельних ділянок** – державна та комунальна власність. У межах цих зон встановлюється **пляжна зона**. Вона являє собою прилеглу до урізу води частину прибережної захисної смуги вздовж морів, навколо морських заток і лиманів з режимом обмеженої господарської діяльності. У межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється пляжна зона, ширина якої визначається залежно від ландшафтно-формуючої діяльності моря, але **не менше ніж 100 м від урізу води, що включає:**

✓ території, розташовані між лінією максимального відпливу та лінією максимального напливу хвиль, зареєстрованих під час найсильніших штормів, а також територію берега, яка періодично затоплюється хвилями;

✓ прибережні території – складені піском, гравієм, камінням, ракушняком, осадовими породами, що сформувалися в результаті діяльності моря, інших природних чи антропогенних факторів;

✓ скелі, інші гірські утворення.

Пляжна зона не встановлюється в межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів на земельних ділянках, віднесених до земель морського транспорту, а також на земельних ділянках, на яких розташовані військові та інші оборонні об'єкти, рибогосподарські підприємства. Користування пляжною зоною в межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів здійснюється з дотриманням вимог щодо охорони морського середовища, прибережної захисної смуги від забруднення та засмічення і вимог санітарного законодавства.

Законом визначені особливості загального водокористування на цих територіях. Так, **до узбережжя морів, морських заток і лиманів у межах пляжної зони забезпечується безперешкодний і безоплатний доступ громадян для загального водокористування, крім земельних**

ділянок, на яких розташовані гідротехнічні, гідрометричні та лінійні споруди, санаторії та інші лікувально-оздоровчі заклади, дитячі оздоровчі табори.

У разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману. У межах населених пунктів місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування виділяються та облаштовуються пляжні зони для безперешкодного та безоплатного користування.

Також слід наголосити, що *на островах устанавлюється режим обмеженої господарської діяльності, передбачений для прибережних захисних смуг.* Режим використання об'єктів і територій природно-заповідного фонду, розташованих у межах прибережної смуги морів та навколо морських заток і лиманів, регулюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України».

На відміну від інших природних об'єктів води при певних обставинах можуть бути причиною стихійних лих. *До шкідливих дій вод належать:*

- ✓ наслідки повені, що призвели до затоплення і підтоплення земель та населених пунктів;
- ✓ руйнування берегів, захисних дамб та інших споруд;
- ✓ заболочення, підтоплення і засолення земель, спричинені підвищенням рівня ґрунтових вод унаслідок ненормованої подачі води під час зрошення, витікання води з водопровідно-каналізаційних систем та перекриття потоків підземних вод при розміщенні великих промислових та інших споруд;
- ✓ осушення земель, зумовлене забором підземних вод у кількості, що перевищує встановлені обсяги відбору води тощо.

Водним законодавством передбачаються негайні заходи із запобігання стихійним лихам, викликаним шкідливою дією вод, аваріям на водних об'єктах і ліквідації їхніх наслідків. Так, у державних, цільових, міждержавних і регіональних програмах використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів передбачаються заходи щодо попередження та ліквідації шкідливого впливу вод.

9.4. Юридична відповідальність за порушення земельного та водного законодавства.

Земельне правопорушення – це суспільно шкідлива дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права, за вчинення якої винна, деліктоздатна особа несе юридичну відповідальність.

Перелік правопорушень земельного законодавства передбачено ст. 211 ЗК України, а саме:

- а) укладення угод з порушенням земельного законодавства;
- б) самовільне зайняття земельних ділянок;
- в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;
- д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; е) знищення межових знаків;
- є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок;
- ж) непроведення рекультивації порушених земель;
- з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;
- и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;
- і) відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою; використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;
- й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок;
- к) порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку.

Зазначений перелік видів порушення земельного законодавства ст. 211 ЗК України не є вичерпним і законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства. Крім того, зазначена *норма ЗК України має бланкетний характер* і для застосування заходів впливу на осіб, що вчинили земельне правопорушення відсилає до *кримінального, адміністративного чи цивільного законодавства*.

Одним із найпоширеніших правопорушень земельного законодавства є *самовільне зайняття земельної ділянки*. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» *самовільне зайняття земельної ділянки* – будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

Згідно зі ст. 212 ЗК України самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду. Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки. Такий стан придатності визначається цільовим призначенням ділянки, її відповідністю проектам землеустрою та станом ділянки до самовільного зайняття. Окрім того, власнику земельної ділянки відшкодовуються винною особою заподіянні збитки. Так, на підставі пп. 12, 16 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», у випадку самовільного зайняття земельної ділянки збитки відшкодовуються особами, які їх завдали, у повному розмірі (який визначається з урахуванням затрат на відновлення родючості землі, а також доходів, які власник землі чи землекористувач міг би отримати із земельної ділянки але не отримав за час приведення землі у стан, що є придатним для її використання за цільовим призначенням чи до повернення

самовільно зайнятої ділянки) відповідно до статей 90, 95, 156, 211, 212 ЗК України, статей 22, 623, 1166, 1172 та 1192 ЦК України.

З огляду на чисельність та суспільну небезпеку самовільного захоплення земель на початку 2007 р. таке діяння було криміналізовано шляхом доповнення *КК України ст. 197: «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво»*, відповідно до якої самовільне зайняття земельної ділянки, яким завдано значної шкоди її законному володільцю або власнику, *карається штрафом від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців. При цьому шкода, що передбачена цією статтею, визнається значною, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян.*

Наступним, одним із найпоширеніших, видів правопорушення земельного законодавства є *«псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами»*. Де під псуванням земель розуміється:

- 1) порушення природного стану земель, яке здійснюється без обґрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку;
- 2) забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря;
- 3) засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами;
- 4) порушення родючого шару ґрунту;
- 5) невиконання вимог встановленого режиму використання земель;
- 6) використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість (ст. 1 Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

Забруднення ж земель, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», означає накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін. За подібне земельне правопорушення, окрім можливості застосування цивільної відповідальності до винних

осіб, також може бути застосована адміністративна (статті 52, 53 КУпАП) чи кримінальна відповідальність (статті 239, 252, 254 КК України).

Юридична відповідальність за порушення водного законодавства – це негативні наслідки, що повинна зазнати особа у разі порушення нею водного законодавства.

Юридичну відповідальність встановлено за порушення водного законодавства, що перелічені у ст. 110 ВК України. Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення щодо використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Згідно із законодавством України за всі порушення норм водного законодавства встановлено **дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність**.

Водокористувачі звільняються від відповідальності за його порушення, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій. У разі порушення водного законодавства у процесі виконання особою своїх трудових обов'язків, до неї застосовується **дисциплінарна відповідальність**.

Адміністративна відповідальність винної особи передбачена КУпАП. Це порушення:

- а) права державної власності на води (ст. 48);
- б) правил охорони водних ресурсів (ст. 59),
- в) вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення й засмічення (ст. 591);
- г) правил водокористування (ст. 60);
- д) пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61);
- е) невиконання обов'язків по реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами й сумішами (ст. 62 КУпАП).

Якщо в діях порушників водного законодавства наявні **ознаки кримінальних злочинів**, органи (посадові особи), які здійснюють державний контроль у сфері використання й охорони вод, готують щодо них відповідні матеріали й надсилають їх до правоохоронних органів для вирішення питання про притягнення винних до кримінальної відповідальності за статтями КК України (статті 242, 243, 249, 250 і 239-2).

Стаття 111 ВК України встановлює **майнову відповідальність** винної особи у виді покладення на неї несприятливих майнових наслідків за правопорушення в розмірах, визначених законодавством. **Відшкодування завданих збитків є основною формою майнової відповідальності.**

Нанесені збитки відшкодовуються в повному обсязі, якщо вони були завдані здоров'ю людини, її майну, якості навколишнього природного середовища. Збитки, заподіяні здоров'ю людини або її майну, визначаються нормами цивільного законодавства. Якщо ж вони спричинені природним ресурсам, застосовуються відповідно норми екологічного законодавства (водного, лісового та ін.). При відшкодуванні нанесених збитків слід керуватися водним та іншими підгалуззями екологічного законодавства, причому завдані збитки визначаються відповідно до розроблених методик і такс. Якщо ж бракує правової норми для підрахунку збитків, наприклад, у водному законодавстві, необхідно в субсидіарному порядку залучати норми законодавства цивільного.

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. №389 затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів. Ця Методика спрямована на реалізацію Директиви 2006/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 лютого 2006 р. про забруднення, спричинене деякими небезпечними речовинами, що скидаються до водного середовища Співтовариства, і розроблена відповідно до ВК України та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Ця Методика встановлює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, у разі: самовільного використання водних ресурсів за відсутності дозвільних документів (дозволу на спеціальне водокористування та/або спеціального дозволу на користування надрами (підземні води)), у разі перевищення встановлених у дозволі на спеціальне водокористування лімітів тощо.

Ця Методика встановлює єдині вимоги до визначення збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів фізичними особами, фізичними особами – підприємцями та юридичними особами.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 3 липня 1995 р. №484 були затверджені *Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України*. Ця постанова була прийнята з огляду на те, що Україна є Стороною Міжнародної конвенції по захисту Чорного моря від забруднення, та з метою відновлення екологічної рівноваги в територіальних та внутрішніх морських водах України і посилення відповідальності за їх чистоту.

Такси затверджені для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних підприємствами, установами, організаціями та громадянами України, а також іноземними юридичними особами та громадянами внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України.

Розмір відшкодування збитків обчислюється посадовими особами Державної екологічної інспекції та її територіальних органів. У разі відмови від добровільного відшкодування збитків стягнення їх сум проводиться в судовому порядку за позовами Державної екологічної інспекції та її територіальних органів.

Також при застосуванні заходів щодо майнової відповідальності слід брати до уваги приписи постанови Кабінету Міністрів від 26 квітня 2003 р. №631 «Про затвердження Методики обчислення розміру збитків від забруднення нафтою». Зазначена *Методика, зокрема, містить вимоги до обчислення розміру збитків, заподіяних державі внаслідок забруднення навколишнього природного середовища, що сталося в разі витоку або зливу нафти із суден*.

ЛЕКЦІЯ 10. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах

1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище.
2. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку.
3. Стратегічне планування місцевого розвитку.
4. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів.
5. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях.

10.1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище.

Урбанізація (від лат. urbanus – міський) – це історичний процес швидкого зростання старих і появи нових міст, а також підвищення їх ролі в культурному, економічному житті суспільства; надання чому небудь рис, особливостей, характерних для міста. Стрімкі темпи урбанізації та швидке зростання її масштабів стало однією з особливостей розвитку сучасного світу. Якщо ще 100 років тому процеси урбанізації були притаманні тільки промислово розвинутим країнам, то нині вони набули глобальних масштабів.

Для просторового розвитку урбанізації характерним є перетворення міських поселень в урбанізовані території, залучення нових територій у сферу впливу міст та розширення ареалів урбанізованого середовища.

Як і будь-яка інша країна світу, Україна стикається з такими викликами сьогодення, як диспропорція розвитку регіонів, реструктуризація сільської місцевості, потреба у відновленні територій, що потерпають від індустріального занепаду та природних катастроф і стихійних лих.

Негативними наслідками процесів урбанізації в Україні є:

- 1) концентрація і навантаження промислових об'єктів на обмеженій території, що призводить до високого рівня забруднення довкілля;
- 2) несприятлива територіально-планувальна структура міст, зумовлена підпорядкованістю інтересам нарощування промислового потенціалу, унаслідок чого промислові підприємства часто оточені

житловими масивами, а весь транзитний транспорт проходить через міста, що значно збільшує їх *загазованість*;

3) другорядність проблем містобудування порівняно з пріоритетами промислового розвитку, що призвело до занедбаності таких важливих сфер життєдіяльності міст, як водопровід і каналізаційна мережа, технічний стан яких безпосередньо впливає на *екологічний стан міст і якість питної води*;

4) *руйнування природного середовища великих міст.*

Висока забрудненість довкілля промисловими викидами і відходами, незадовільний стан життєзабезпечувальних систем, швидке зростання населення міст на основі екстенсивного промислового розвитку і потреба розширення їх територій призвели до скорочення зелених зон, забруднення водою тощо.

Процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів щодо розроблення екологічних вимог при розміщенні та розвитку населених пунктів, містобудівної діяльності, а також у сфері правової охорони навколишнього середовища в населених пунктах від *акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення тощо.*

У теорії екологічного права поняття «**місто**» визначають як складну динамічну систему, до якої як складові входять **природна складова** (сукупність біогенних і абіогенних факторів), **техногенна** (міська забудова, інженерна та транспортна інфраструктури тощо) та **соціальна** (суспільна організація населення, культурно-побутове обслуговування, охорона здоров'я та інші складові, оцінювання яких здійснюється за критеріями сприятливості (несприятливості) для людини, яка розглядається як центральний компонент міського середовища.

Класифікацію міст можна провести за різними критеріями:

✓ **за розміром** можуть виділятися великі, середні й малі міста;

✓ **за адміністративним статусом** – столиця, обласний/районний центр;

✓ **за ієрархією** – міста, наділені спеціальним статусом, міста з обласним значенням, міста з республіканським значенням, міста з районним значенням;

✓ *за формою управління* – самоврядні, несамоврядні та дуалістичні.

Міська екосистема включає:

✓ *природні компоненти* (повітряне, водне, ґрунтове і геологічне середовище, а також рослини і тварини) – природне фізичне середовище;

✓ *штучні компоненти*, куди входять технічне середовище (житло, підприємства, транспорт, комунікації, відходи) та духовно-культурне, що включає сукупність духовних і культурних цінностей;

✓ *населення* (соціально-психологічне середовище).

10.2. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку.

Ідея ролі та відповідальності міст за екологічні проблеми у світі фактично стала не тільки преамбулою Статуту європейських міст та міст до сталого розвитку, затвердженого у м. Ольборг, (Данія, 27 травня 1994 р.), але й основою Концепції сталого розвитку, що включає три основні складові: *соціальної справедливості, стабільної економіки та екологічної стійкості*.

Концепція «Зелене зростання» вперше була презентована в 2005 р. в м. Сеулі на 5-й Конференції Міністрів охорони навколишнього середовища Азіатсько-Тихоокеанського регіону, є одним із підходів, що забезпечують баланс еколого-економічного розвитку. *Концепція покликана забезпечити мінімізацію навантаження на базу природних ресурсів та екологічні умови життя населення за рахунок задіяння додаткових джерел зростання та більш тісного взаємозв'язку між економічною діяльністю і природним середовищем*.

Позитивними прикладами реалізації даної концепції на практиці можна навести досвід Німеччини, Польщі, Ірландії, Кореї, Китаю, Республіки Казахстан, Узбекистану тощо, які широко впроваджують у національне законодавство *ідею «Зеленого зростання»*.

В Україні дана Концепція реалізується за підтримки Програми сприяння зеленій модернізації української економіки, яка фінансується Урядом Німеччини та реалізується Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ).

Основними напрямками реалізації в Україні концепції «Зеленого зростання» в населених пунктах є:

По-перше, проект «Інтегрований розвиток міст в Україні», спрямований на реалізацію Лейпцизької хартії сталого європейського міста. Проект працює в 4 містах України (Вінниці, Житомир, Полтаві, Чернівцях) із 2016 р., а у Львові та Києві з 2018 р. та має на меті покращення умов життя мешканців українських міст, підтримку процесів децентралізації та місцевого самоврядування, охоплюючи так само й екологічні аспекти безпекового майбутнього країни. Відповідно до принципів інтегрованого міського розвитку процеси підпорядковуються не одній визначеній сфері, а охоплюють усі сектори і впроваджуються комплексно. Планування, що здійснюється за такою концепцією, сприяє сталому розвитку, суспільній рівновазі та соціальному розмаїттю.

По-друге, розвиток альтернативних джерел енергії, правові засади використання яких в Україні закріплені в законах України: «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 р., «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 р., «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» 22 вересня 2016 р., «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» від 25 квітня 2019 р., розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» від 18 серпня 2017 р. №605-р тощо.

По-третє, політика енергоефективності та програми підтримки енергозбереження в Україні. Сьогодні на державному рівні надається значна увага питанням упровадження систем енергоменеджменту та енергомоніторингу, правовою основою яких є низка нормативно-правових актів у сфері стимулювання впровадження енергосервісних послуг у бюджетній сфері, наприклад, закон України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 р., розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів із впровадження систем енергетичного менеджменту в бюджетних установах» від 26 квітня 2017 р. №732-р. Додатково таке питання урегулюється шляхом підписання Меморандуму про партнерство між Держенергоефективності України та відповідними облдержадміністраціями країни, який спрямовано на запровадження

систем енергетичного менеджменту для підвищення енергетичної ефективності будівель бюджетних установ.

10.3. Стратегічне планування місцевого розвитку.

Місцевий розвиток характеризується комплексом різноманітних просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати в процесі здійснення територіального планування. Саме тому на території розробляється не один, а низка планувальних документів, кожен із яких має свій об'єкт, принципи, призначення, однак разом вони формують цілісну систему планування місцевого розвитку.

Обов'язковими для розробки, базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є:

- 1) стратегії місцевого розвитку;
- 2) просторові програми (генеральні плани населених пунктів);
- 3) щорічні програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території.

Розробка Стратегії передбачає такі етапи:

1. *Аналіз основних соціальних проблем, визначення потреб та інтересів членів територіальної громади – цілеспрямоване визначення стану соціальної сфери в місті (окреслюється коло проблем, що є характерними для міста в цілому, окремих його районів та різних соціальних груп).*

2. *Визначення сильних і слабких сторін існуючої соціальної політики (на підставі аналізу результатів виконання попередніх аналогічних програм установлюються причини невиконаних або провальних проектів та напрямів у сфері еколого-економічного та соціального розвитку міста).*

3. *Аналіз зовнішнього середовища та умов, у межах яких планується реалізація стратегії. Враховуються вертикальні (з державними інституціями) і горизонтальні (із сусідніми територіальними громадами) зв'язки; виділяються сприятливі чинники їх розвитку (географічні, ресурсні, екологічні, демографічні та ін.); аналізуються національні та регіональні програми соціального та економічного розвитку, визначається місце та можливості міської стратегії в контексті співвідношення з цими програмами.*

4. *Визначення цілей розвитку (бажаний результат процесу соціального розвитку на конкретний період).*

5. Використання старих і формування нових місцевих переваг.

6. Розробка концепції розвитку міста. На цьому етапі розробляються поточні висновки про цілі розвитку регіону з урахуванням нових тенденцій соціально-економічного розвитку міст, місцевих особливостей.

7. Розробка плану конкретних дій і здійснення стратегії.

8. Аналіз ефективності і результативності, коригування цілей і методів їх досягнення, ефективність яких встановлюється шляхом проведення моніторингу та оцінки діяльності. Визначається рівень необхідності в коригуванні стратегії розвитку міста.

В Україні стратегічне планування місцевого розвитку реалізовано шляхом упровадження комплексних стратегій міст, таких як Комплексна стратегія розвитку міста Львова 2012–2025 роки, Стратегія сталого розвитку міста Олександрії до 2030 року та Стратегія розвитку міста Хмельницького до 2025 року, Стратегічні цілі розвитку міста Луцька до 2030 року тощо.

10.4. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів.

Відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» *планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням екологічної ємності територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.*

Екологічна ємність територій є межею, яка не має бути порушена в процесі виробництва та розселення людей і без оцінки якої неможливе вироблення науково обґрунтованих рекомендацій по розвитку продуктивних сил країни і розробки як чисто природоохоронної стратегії, так і стратегії сталого розвитку. Задля забезпечення сталого розвитку *сумарне антропогенне навантаження на території міста не має перевищувати потенціал природних систем, у зв'язку із чим, при розробці генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в приміських та зелених зонах за*

погодженням із місцевими радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

Відповідно до ст. 7 розділу IV «Концепції сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р. для формування повноцінного життєвого середовища в населених пунктах:

✓ проводиться їх планування і забудова відповідно до законодавства, державних норм, правил і стандартів, затверджених генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих правил забудови;

✓ удосконалюються архітектурно-просторові рішення забудови, у разі потреби здійснюється її ущільнення, а також послідовна регенерація, реконструкція і пристосування старої забудови до сучасних функцій і потреб із дотриманням державних будівельних, санітарно-гігієнічних, екологічних та інших норм, правил і стандартів;

✓ здійснюються заходи щодо охорони і реставрації пам'яток історії та культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садових комплексів, природних заповідників, із пристосуванням пам'яток у необхідних випадках до сучасних функцій і потреб;

✓ здійснюються заходи щодо поліпшення екологічного стану територій населених пунктів, захисту їх земель від ерозії, селів, зсувів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, забруднення відходами виробництва, хімічними, радіоактивними речовинами;

✓ раціонально використовуються природно-ландшафтні комплекси міст та приміських територій, проводяться роботи щодо їх збереження та відтворення, здійснюється упорядження та озеленення вулиць, майданів, територій громадського призначення, житлової забудови;

✓ удосконалюються планування вулично-дорожньої мережі та організація руху транспорту згідно із санітарно-гігієнічними вимогами щодо захисту населення від несприятливого акустичного впливу та хімічного забруднення від транспортних засобів;

✓ використовується підземний простір населених пунктів для будівництва пішохідних переходів, гаражів, транспортних мереж, об'єктів культурно-побутового обслуговування, комунально-складських об'єктів тощо;

✓ забезпечується своєчасний ремонт будівель і споруд, інженерних і транспортних комунікацій.

10.5. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях.

Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях регулюється законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р., «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р., «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р., «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р., «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 р., «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 р., «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р., Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р., «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р., постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р., Про забезпечення реалізації Закону України «Про Генеральну схему планування території України» від 29 серпня 2002 р., постанова ВРУ «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р., наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. №105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України», наказом Держкоммістобудування 17 квітня 1992 р. №44 «Про затвердження ДБН 360–92** Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», Типовими правилами благоустрою території населеного пункту, затвердженими наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 листопада 2017 р. тощо.

Правова охорона зелених насаджень на території населених пунктів. Однією з основних проблем сучасних урбоценозів є брак

зелених зон через ущільнення забудови, транспортних шляхів і комунікацій, що, у свою чергу, призводить до повної заміни природних біогеоценозів на штучні, які не завжди здатні до самостійного відновлення та розвитку.

Зелені насадження – деревна, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту; бувають:

✓ ***загального користування*** (зелені насадження, які розташовані на території загальноміських і районних парків, спеціалізованих парків, парків культури та відпочинку; на територіях зоопарків та ботанічних садів, міських садів і садів житлових районів, міжквартальних або при групі житлових будинків; скверів, бульварів, насадження на схилах, набережних, лісопарків, лугопарків, гідропарків і інших, які мають вільний доступ для відпочинку);

✓ ***обмеженого користування*** (насадження на територіях громадських і житлових будинків, шкіл, дитячих установ, вищих та середніх спеціальних навчальних закладів, профтехучилищ, закладів охорони здоров'я, промислових підприємств і складських зон, санаторіїв, культурно-освітніх і спортивно-оздоровчих установ та ін.);

✓ ***спеціального призначення*** (насадження транспортних магістралей і вулиць; на ділянках санітарно-захисних зон довкола промислових підприємств; виставок, кладовищ і крематоріїв, ліній електропередач високої напруги; лісомеліоративні, водоохоронні, вітрозахисні, протиерозійні, насадження розсадників, квітникарських господарств, пришляхові насадження в межах населених пунктів).

Порядок здійснення благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою урегульовано Типовими правилами благоустрою території населеного пункту від 27.11.2017 №310. Відповідно до яких, благоустрій територій здійснюється з урахуванням особливостей таких територій, а проектування та будівництво об'єктів будівництва на об'єктах благоустрою здійснюється відповідно до вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», а також ДБН Б.2.2–5:2011 «Планування та забудова міст, селищ і функціональних територій. Благоустрій територій».

Задля забезпечення правової охорони навколишнього природного середовища населених пунктів від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення, відповідно до ст. 54 Закону

України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також в місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

Шум на захищених об'єктах при здійсненні будь-яких видів діяльності не повинен перевищувати рівнів, установлених санітарними нормами для відповідного часу доби. У нічний час, із 22:00 до 08:00 на таких об'єктах забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів.

Проведення на захищених об'єктах ремонтних робіт, що супроводжуються шумом, забороняється в робочі дні з 21:00 до 08:00 години, а у святкові та неробочі дні – цілодобово.

Перелік заходів щодо відвернення і зниження шуму міститься в ст. 21 Закону України «Про охорону атмосферного повітря».

Окрему увагу в законодавстві України приділено правовому регулюванню заходів щодо попередження та ліквідації транспортного шуму. Так, підприємства, установи й організації, що розробляють перспективні програми, комплексні схеми та проекти організації дорожнього руху, а також здійснюють ці розробки, **повинні передбачати в них заходи, спрямовані на запобігання та зменшення викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, а також шуму і вібрації** (ст. 50 ЗУ «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р.). Вимоги до будівництва автомобільних доріг визначаються ДБН В.2.3-4-2007 «Автомобільні дороги».

Охорона навколишнього природного середовища населених пунктів від електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення здійснюється з урахуванням вимог законів України «Про охорону атмосферного повітря» (статті 5, 6), «Про електроенергетику» (ст. 20), «Про альтернативні джерела енергії» (ст. 12), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. тощо.

Охорона навколишнього природного середовища населених пунктів від забруднення відходами.

Із метою обмеження та запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини в Україні забороняється:

✓ провадити будь-яку господарську діяльність, пов'язану з утворенням відходів, без одержання від місцевих органів виконавчої влади дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами відповідно до вимог цього Закону;

✓ визначати місця розміщення підприємств, установок, полігонів, комплексів, сховищ та інших об'єктів поводження з відходами, проектувати та будувати регіональні і міжрегіональні комплекси оброблення, знешкодження, утилізації та видалення відходів, якщо вони не відповідають екологічним та санітарно-гігієнічним вимогам;

✓ приймати рішення про розміщення і розвиток міст та інших населених пунктів без визначення технічних та інших заходів щодо створення умов для утилізації чи видалення побутових відходів;

✓ вводити в дію нові і реконструйовані підприємства та інші об'єкти, не забезпечені устаткуванням і технологіями для безпечного поводження з відходами, та у разі відсутності даних, необхідних для оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини, згідно з установленим порядком тощо.

ЛЕКЦІЯ 11. Правове регулювання поводження з відходами

1. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання.

2. Правове регулювання поводження з відходами.

3. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами.

4. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами.

11.1. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання.

Сучасний соціально-економічний розвиток значною мірою ґрунтується на концепції використання природних ресурсів, яке має тенденцію до постійного збільшення. При цьому внаслідок такого використання утворюються як нові речовини та об'єкти матеріального світу, так і залишки процесів виробництва і споживання, які в процесі переробки набувають нових якостей, у тому числі небезпечних.

Зважаючи на це одним із глобальних викликів, які наразі постають перед суспільством, є проблема поводження з відходами. Тому цілком логічним є те, що як на міжнародному, так і на національному рівні активно формується **законодавство, завданням якого є комплексне правове регулювання поводження з відходами, за якого буде досягатися реалізація трьох основних завдань:**

- 1) попередження утворення відходів у майбутньому;
- 2) функціонування системи, що забезпечує мінімізацію їх утворення та безпечне поводження з відходами законодавства,
- 3) створення умов для вирішення проблем раніше накопичених відходів.

Правове визначення відходів та їх юридичний зміст містяться в Законі України «Про відходи», яким закріплено, що **відходи** – це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися в процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.

До основних характеристик відходів, які визначають їх правовий статус та особливості правового регулювання належать:

- 1) зовнішня форма (предмети, матеріали або речовини);
- 2) неможливість використовувати їх за первинним призначенням або подальшого використання в місці утворення;
- 3) обов'язок здійснити певні дії щодо їх повторного використання, переробки, утилізації або ліквідації.

Разом із тим у сучасних умовах у законодавстві щодо поводження з відходами спостерігається спрямування щодо диференціації та правового закріплення окремих потоків відходів (автомобілі та інші транспортні засоби, мастила, шини, пакувальні матеріали, хімічні джерела струму) для яких застосовуються певні вимоги щодо їх безпечної утилізації та ліквідації ще на етапі, коли вони є товаром, мають економічну та споживчу цінність та припинення використання яких не планується.

Така деталізація правового регулювання потребує легального визначення, більш розширеного тлумачення і подальшої диференціації правового режиму окремих потоків відходів.

Як критерії можуть виступати:

- ✓ джерело їх походження (відходи виробництва та споживання);
- ✓ екологічна та санітарна небезпека;
- ✓ можливості повторного використання та переробки;
- ✓ способи поводження з ними тощо.

Крім того, згодом можна очікувати появи й інших критеріїв, які будуть визначати особливості поводження з окремими видами відходів. Так, наразі відбувається з **медичними відходами**, де крім екологічних та санітарних критеріїв усе частіше згадуються релігійні та морально-етичні критерії.

Правова регламентація поводження з відходами безпосередньо пов'язана з їх класифікацією. ***Однією з найбільш універсальних класифікацій відходів є їх поділ на:***

- ✓ побутові;
- ✓ виробничі (як синонім також використовуються терміни «відходи виробництва (промисловості)»;
- ✓ «відходи споживання (муніципальні)».

Відходи побутові – будь-які речовини та матеріали, що утворюються в процесі повсякденного життя та діяльності людини, а також унаслідок невиробничої діяльності підприємств, установ та організацій із надання послуг, спрямованих на забезпечення потреб

людини та суспільства та стосовно яких законодавством встановлено особливий порядок їх збирання, вивезення, переробки та захоронення.

Особливістю правового регулювання побутових відходів є те, що переважна частина правових приписів стосується питань забезпечення санітарного очищення та благоустрою населених пунктів. Так, крім Закону України «Про відходи» поводження з побутовими відходами регулюється Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про житлово-комунальні послуги», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про благоустрій населених пунктів», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та цілим рядом розроблених відповідно до них нормативно-правових актів.

До виробничих відходів належать:

✓ залишки сировини, матеріалів, речовин, напівфабрикатів, виробів та інших продуктів, що утворилися в процесі виробництва продукції і (або) вироблення енергії або виконання робіт (послуг) і втратили повністю або частково вихідні споживчі властивості;

✓ утворені попутні речовини, які не є метою виробництва і не знаходять за своїми характеристиками застосування в технологічному процесі, в тому числі бракована продукція;

✓ місткі і розкривні породи, що утворюються при видобутку корисних копалин;

✓ побічні і супутні продукти;

✓ тверді речовини, що вловлюються при очищенні відведених технологічних газів і стічних вод;

✓ сільськогосподарські відходи тощо.

Ще одним надзвичайно важливим критерієм класифікації відходів є ***ступінь їх екологічної небезпеки.***

До небезпечних відходів належать відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів та засобів поводження з ними. Небезпечні відходи містять такі речовини, що мають небезпечні властивості – токсичність, вибухонебезпечність, пожежонебезпечність, високу реакційну здатність або містять збудників інфекційних хвороб.

Небезпечні відходи поділяються на 4 класи небезпеки:

I клас – надзвичайно небезпечні;

II клас – високонебезпечні;

III клас – помірно небезпечні;

IV клас – малонебезпечні.

Віднесення відходів до певного класу небезпеки впливає на їх правовий режим, особливості поводження з ними та умови ліцензійної та дозвільно-реєстраційної діяльності в цій сфері.

За своїм агрегатним станом відходи можна поділити на рідкі та тверді.

Також класифікація відходів може бути проведена залежно від джерела їх походження. Так в Національній стратегії управління відходами в Україні до 2030 р. як окремі потоки відходів, які мають свою специфіку та в такий спосіб потребують окремого правового регулювання, розглядаються:

а) побутові;

б) промислові;

в) небезпечні відходи;

г) відходи будівельно-ремонтних робіт;

г) відходи виробництва продукції сільського господарства;

д) специфічні види відходів (відходи упаковки; відходи електричного та електронного обладнання; відпрацьовані батареї, батареї та акумулятори; медичні відходи).

Слід зазначити, що у рамках законодавства про відходи розглядаються питання пов'язані із **правовим режимом вторинної сировини**, до якої належать відходи виробництва або споживання, щодо яких існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови для їх використання в процесі виробництва продукції, виконання робіт або одержання енергії. **Указане поняття включає до себе дві складові:**

✓ **по-перше**, вони не мають цінності та не включені до господарсько-виробничих операцій за місцем їх утворення;

✓ **по-друге**, вони все ж таки мають економічну цінність в інших сферах та можуть бути використані при сучасному рівні науково-технічного розвитку.

Вузький підхід до змісту поняття вторинної сировини лише як матеріалів, що можуть бути використані без їх додаткової переробки, не відповідає сучасним правовим реаліям оскільки зовнішньополітичні цілі та економічні пріоритети України щодо інтеграції в європейську

економічну систему та правове поле передбачають необхідність здійснення відповідної політики у сфері поводження з відходами, трансформації сприйняття відходів саме як ресурсного потенціалу країни та у зв'язку із цим зміну методологічних підходів щодо залучення вторинних ресурсів до складу господарської та економічної системи.

11.2. Правове регулювання поводження з відходами.

Ефективність правового регулювання суспільних відносин у сфері поводження з відходами безпосередньо пов'язана з якістю законодавства в цій сфері. При цьому базу правового регулювання в цій сфері становить ***Закон України «Про відходи»***.

Прийняття Закону України «Про відходи» ознаменувало новий етап розвитку законодавства в цій сфері, а також перші кроки до його подальшої систематизації.

Системоутворюючий характер закону проявляється в тому, що він за своєю юридичною природою формує правове поле для формування та розвитку відносин у цій сфері, оскільки питання поводження з відходами регулюються також законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про житлово-комунальні послуги», «Про хімічні джерела струму», «Про утилізацію транспортних засобів», «Про ветеринарну медицину», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», «Про вивіз (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів», «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення», «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами», КУпН та низки інших.

Зазначене законодавство є надзвичайно різноманітним, стосується як різних видів відходів, диференціюється за їх походженням, можливостями подальшого використання, агрегатним станом, екологічною небезпекою тощо.

Таким чином, Закон України «Про відходи» регулює ці відносини в рамках єдиної нормативно-правової, аксіологічної, методологічної та термінологічної систем, формуючи передумови для подальшого розвитку відносин у сфері поводження з різними видами відходів.

Рамковий характер Закону обумовлює надзвичайно велике значення його програмно-цільової спрямованості та визначення в ньому ***основних принципів державної політики у сфері поводження з відходами, до яких належить***

- ✓ пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів;
- ✓ забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів;
- ✓ науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів із метою забезпечення його сталого розвитку.

Законом визначено основні напрями державної політики щодо реалізації зазначених принципів, зокрема:

а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними;

б) зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності;

в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів;

г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів;

д) забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами;

е) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини;

є) здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання;

ж) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами;

з) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами;

и) обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації;

і) створення умов для реалізації роздільного збирання побутових відходів шляхом запровадження соціально-економічних механізмів, спрямованих на заохочення утворювачів цих відходів до їх роздільного збирання;

ї) сприяння залученню недержавних інвестицій та інших позабюджетних джерел фінансування у сферу поводження з відходами.

Слід зазначити, що в законодавстві основний акцент зроблено на питаннях **поводження з відходами**, які представляють собою діяльність фізичних та/або юридичних осіб, яка може включати як одну, так і декілька основних операцій із відходами (збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення), інші дії спрямовані на попередження утворення нових відходів або їх повторне використання, вирішення проблем раніше накопичених відходів, а також діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування та громадян (у тому числі включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення) спрямована на забезпечення еколого-господарського правопорядку в цій сфері.

У Законі України «Про відходи» поведження з відходами розглядається як комплекс дій (операцій) із ними:

✓ **збирання відходів** – діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів із метою подальшої утилізації чи видалення;

✓ **зберігання відходів** – тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);

✓ **оброблення (перероблення) відходів** – здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних зі зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;

✓ **перевезення відходів** – транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення;

✓ **транскордонне перевезення відходів** – транспортування відходів з території, або через територію України, на територію або через територію іншої держави;

✓ **утилізація відходів** – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;

✓ **видалення відходів** – здійснення операцій із відходами, що не призводять до їх утилізації;

✓ **знешкодження відходів** – зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення;

✓ **захоронення відходів** – остаточне розміщення відходів при їх видаленні в спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;

✓ **розміщення відходів** – зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. №820-р було схвалено **Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 р.**

Метою Стратегії є створення умов для підвищення стандартів життя населення шляхом впровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівні, зменшення обсягів утворення відходів та збільшення обсягу їх переробки та повторного використання.

Зокрема, у межах її реалізації передбачено здійснення управління відходами на підставі Національного та регіональних планів. При цьому **основними завданнями Національного плану управління відходами є** визначення конкретних суспільно-політичних, інституційних, організаційно-технічних, регуляторних, технологічних заходів, передбачених цією Стратегією, відповідальних виконавців та строків здійснення заходів, джерел та обсягів фінансового забезпечення, засобів контролю за станом здійснення заходів та проведення моніторингу результатів реформування у сфері поводження з відходами.

Регіональні плани управління відходами повинні охоплювати всі види діяльності, що належать до повноважень місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами, та передбачати:

- ✓ проведення аналізу поточної ситуації у сфері поводження з відходами в регіоні;
- ✓ визначення цілей та заходів;
- ✓ проведення аналізу з метою вибору оптимальної системи поводження з відходами (інфраструктура для збирання, роздільного збирання, перероблення, оброблення та видалення) та практичні заходи, що необхідні для її впровадження;
- ✓ визначення географічних меж міжрегіональних територій, для яких розроблено план і які повинні разом користуватися послугами полігону або переробного підприємства;
- ✓ визначення зобов'язань різних установ та організацій, що будуть задіяні у здійсненні заходів та дій, обсягів витрат та можливих джерел фінансування.

11.3. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами.

Зважаючи на транскордонний характер екологічних проблем, у тому числі у сфері поводження з відходами та необхідність об'єднання зусиль світової спільноти для їх вирішення з метою напрацювання найкращих практик та моделей, велике значення для України мають загальновизнані ***міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання в цій сфері.***

Зокрема, серед основних міжнародно-правових документів, що регулюють питання поводження з відходами слід зазначити такі, як Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів (1972) та Протокол до неї (1996), Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням (1989), Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення (1999).

При цьому особливе значення має ***Базельська конвенція*** про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, завданням якої є запровадження суворих заходів попередження негативного впливу на здоров'я людини та навколишнє середовище, який може бути спричинений використанням небезпечних

та інших відходів із метою встановлення чітких процедур спрямованих на регулювання міжнародного ринку торгівлі відходами, що розвивається, встановлення умов та порядку переміщення таких відходів (включаючи заходи поінформованості між державами), запровадження засад компенсації шкоди завданої внаслідок транскордонного переміщення відходів.

Особливістю механізмів передбачених цією конвенцією є їх обов'язковий для держав-членів характер, а також запровадження нею жорстких вимог щодо незаконного обігу небезпечних або інших відходів, який визнається злочинним діянням.

В умовах європейської інтеграції та реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони у додатку XXX до глави 6 «Навколишнє природне середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Україна зобов'язалася поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС, у тому числі у сфері управління відходами та ресурсами.

Таким чином, сучасна національна система правового регулювання поводження з відходами повинна враховувати основні вимоги та принципи європейського законодавства у цій сфері, які визначені насамперед у Директиві Європейського Парламенту та Ради про відходи та скасування деяких Директив №2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р.

Серед базових принципів поводження з відходами необхідно визначити такі:

- ✓ розширеної відповідальності виробника;
- ✓ оплати забрудником;
- ✓ ієрархії відходів.

Принцип розширеної відповідальності виробника є результатом підвищення соціальної відповідальності бізнесу, збільшення екологічної складової виробництва та споживання, розвитку екологічного світогляду людини, а також усвідомлення глобальності екологічних проблем. Пошук оптимальної моделі вирішення проблем накопичення відходів призвів до створення моделі, за якої тягар та витрати на вирішення проблеми відходів покладалася не на споживача або владу, а на виробника відходів. Зазначена модель повинна забезпечити більшу увагу виробників до екологічності

продукції, яка ними виробляється, мінімізувати її негативний екологічний вплив, а також створювати систему вторинної переробки виробленої продукції.

Принцип оплати забрудником є класичним принципом у міжнародному екологічному праві, а також екологічному законодавстві європейських країн та передбачає економічне стимулювання суб'єктів господарювання, осіб, що здійснюють негативний вплив на довкілля або його компоненти, до зменшення своєї екологодеструктивної діяльності шляхом встановлення економічно обґрунтованих тарифів на використання природних ресурсів, компенсації завданої шкоди. У системі законодавства про відходи *реалізація цього принципу означає, що власник відходів у процесі реалізації свого обов'язку щодо належної міри поведінки у сфері поводження з ними повинен сплачувати кошти, які повинні акумулюватись та надалі бути спрямовані на вирішення проблем безпечного поводження з ними*. Одним з елементів реалізації цього принципу є **екологічний податок**, який запроваджено в Україні.

Принцип ієрархії відходів передбачає, що в законодавстві та політиці із запобігання утворенню відходів та управління ними **в першочерговому порядку слід застосовувати таку послідовність дій з ними:**

- ✓ запобігання;
- ✓ підготовка до повторного використання;
- ✓ переробка;
- ✓ інша утилізація, така як відновлення енергії;
- ✓ ліквідація.

Така класифікація, яка одночасно встановлює етапи поводження з відходами та основні операції з ними, вимагає перегляду системи цілей та пріоритетів у сфері поводження з відходами.

Запобігання утворенню відходів передбачає, що у випадку наявності технічної можливості держава та суб'єкти господарювання повинні створити та розвивати програми попередження утворення відходів із акцентом на зміні виробничого процесу, вивченні життєвого циклу продукції та матеріалів, пов'язаних із виробництвом відходів, **досягнувши (в ідеалі) нульового рівня утворення відходів**.

Якщо досягнути нульового рівня неможливо або сучасна технологічна база не дозволяє відмовитися від утворення відходів, наступним етапом ієрархії відходів є їх **утилізація**, яка представляє собою будь-які операції, в результаті яких відходи приносять користь,

замінюючи інші матеріали, які в іншому випадку були б використані для виконання конкретної функції, або відходи, приготовлені для виконання такої функції, виробниками відходів або іншими особами.

При цьому при обранні операцій з утилізації повинна також дотримуватися їх внутрішня послідовність:

- 1) підготовка до повторного використання;
- 2) переробка;
- 3) інша утилізація.

Підготовка до повторного використання передбачає створення умов та технологічних процесів, за яких продукти або складові, що не є відходами, використовуються повторно з тією самою метою, для якої вони були призначені, тобто багаторазове використання в незмінному або мінімально зміненому вигляді.

Переробка відходів є більш складним технологічним процесом, під час якого відходи переробляються в продукти, матеріали або речовини для первинної чи іншої мети.

Інша утилізація включає до себе здійснення технологічних операцій, спрямованих на використання відходів як джерел відновлення енергії, таких як установки для спалення побутових відходів або створення інших видів палива (у тому числі біопаливо).

Ліквідація є остаточним етапом поводження з відходами, зокрема, який повинен застосовуватися винятково у випадках неможливості вирішення проблем відходів на попередніх етапах та представляє собою операції, спрямовані на фізичне позбавлення від них. До операцій із ліквідації належать їх захоронення в спеціально установлених місцях, захоронення в підземних об'єктах, у тому числі відпрацьованих шахтах та природних сховищах, спалювання тощо).

Дотримання саме такої ієрархії відходів створює передумови для максимального попередження їх утворення, повторного використання, отримання іншої вигоди у формі енергії або корисних речовин для нових технологічних процесів, зменшення використання ресурсів довкілля.

Слід зазначити, що ***крім указаної Директиви основи європейського законодавства у сфері поводження з відходами також становлять:***

✓ Директива Ради №1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. «Про захоронення відходів»;

✓ Директива №2006/21/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про управління відходами видобувних підприємств, та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС»;

✓ Директива 94/62/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 1994 р. «Про упаковку та відходи упаковки»;

✓ Директива 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)»;

✓ Директива 2006/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. «Про батареї і акумулятори та відпрацьовані батареї і акумулятори».

Отже, нормативно-правові акти і нормативні документи, що розроблятимуться та прийматимуться у сфері поводження з відходами на національному рівні повинні ґрунтуватися винятково на принципах і положеннях відповідних актів європейського законодавства.

11.4. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами.

Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері поводження з відходами, будучи видом юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, має еколого-правову сутність. Вона обумовлена специфічними ознаками відходів як природного ресурсу та складного за своїм змістом природного об'єкта, що є компонентом навколишнього середовища.

Особливе правове становище відходів визначається їх законодавчим визнанням, в силу чого вони виступають об'єктом публічних інтересів, мають не тільки соціально-економічне, а й екологічне значення.

Загальний перелік правопорушень у сфері поводження з відходами визначено в ст. 42 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. За загальним правилом особи, винні в порушенні законодавства в даній галузі можуть бути притягнені *до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за:*

✓ порушення встановленого порядку поводження з відходами, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища, прямого чи опосередкованого шкідливого впливу на здоров'я людини та економічних збитків;

- ✓ самовільне розміщення чи видалення відходів;
- ✓ порушення порядку ввезення в Україну, вивезення і транзиту через її територію відходів як вторинної сировини;
- ✓ невиконання розпоряджень і приписів органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за операціями поводження з відходами та за місцями їх видалення;
- ✓ приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і громадян та їх об'єднань стосовно безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки;
- ✓ невиконання вимог щодо поводження з відходами, що призвело до негативних екологічних, санітарно-епідемічних наслідків або завдало матеріальної чи моральної шкоди;
- ✓ виробництво продукції з відходів чи з її використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку;
- ✓ несвоєчасне внесення платежів за розміщення відходів;
- ✓ порушення вимог безпечного перевезення небезпечних відходів тощо.

Зазначений перелік не є вичерпним. Законами може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення законодавства про відходи.

До дисциплінарної відповідальності притягуються винні особи у разі порушення законодавства у сфері поводження з відходами в процесі виконання трудових обов'язків. У такому випадку на фізичну особу дисциплінарні стягнення накладаються на підставі КЗпП України. Склади правопорушень законодавства про відходи з установленням відповідних санкцій за їх скоєння визначаються КпАП України та КК України.

Адміністративна відповідальність передбачена КУпАП. До цього виду юридичної відповідальності можуть бути притягнуті громадяни та посадові особи за такі правопорушення:

- ✓ псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель хімічними і радіоактивними речовинами, виробничими й іншими відходами (ст. 52);
- ✓ забруднення і засмічення вод (ст. 59);
- ✓ порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59);

✓ пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72);

✓ засмічення лісів відходами (ст. 73);

✓ порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання відходів (ст. 82);

✓ порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів з порушенням встановлених строків, а так само порядку подання такої звітності (ст. 82);

✓ виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку (ст. 82);

✓ приховання, перекручування або відмова від надання повної і достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки (ст. 82);

✓ змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82);

✓ порушення правил передачі відходів (ст. 82);

✓ порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів (ст. 82);

✓ порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83);

✓ приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91).

Кримінальна відповідальність у сфері поводження з відходами передбачена ст. 268 КК України – **незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини чи транзит через її територію відходів або вторинної сировини без належного дозволу**. Кваліфікуючою ознакою є ввезення або транзит небезпечних відходів, які забороняються до ввезення.

Крім того, окремі об'єкти навколишнього природного середовища можуть бути забруднені відходами. **КК України передбачає відповідальність за:**

- ✓ забруднення або псування земель речовинами, відходами або іншими матеріалами шкідливими для життя, здоров'я або довкілля (ст. 239);

- ✓ забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового або іншого виробництва (ст. 241);

- ✓ порушення правил охорони вод (водних об'єктів), якщо це спричинило забруднення поверхневих і підземних вод і створило небезпеку для життя, здоров'я людей і довкілля (ст. 242);

- ✓ забруднення моря в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей, або відходами, а також незаконне скидання або поховання в межах внутрішніх морських або територіальних вод України або у відкритому морі зазначених матеріалів, речовин і відходів (ст. 243);

- ✓ порушення законодавства про континентальний шельф України, що заподіяло істотну шкоду, а також нежиття особою, що відповідає за експлуатацію технологічних установок або інших джерел небезпеки в зоні безпеки, заходів для захисту живих організмів моря від дії шкідливих відходів або небезпечних випромінювань та енергії, якщо це створило небезпеку їх загибелі або загрожувало життю або здоров'ю людей (ст. 244).

Цивільно-правова відповідальність настає незалежно від притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності. Особи повинні нести цивільно-правову відповідальність у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу або здоров'ю громадян.

Правові засади відшкодування шкоди за порушення законодавства про відходи регулюються **Законом України «Про відходи»**. Юридичні та фізичні особи зобов'язані відшкодувати шкоду, завдану ними внаслідок порушення законодавства у сфері поводження з відходами, в порядку і розмірах, установлених цивільним законодавством України. У цій сфері застосовуються загальні правила

відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про навколишнє природне середовище, визначені у ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

*Відшкодування шкоди, заподіяної об'єктам навколишнього природного середовища, здійснюється відповідно до затверджених у встановленому порядку **такс**, а також **методик** обчислення розміру збитків. При їх відсутності відшкодування провадиться **за фактичними витратами** на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища.*

Так, наприклад, відповідно до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, встановлено порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди суб'єктами господарювання та фізичними особами в процесі їх діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності.

Відповідно до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, встановлено порядок визначення розмірів відшкодування збитків у разі: забруднення водних об'єктів, у тому числі пов'язаного із самовільними та аварійними скидами у водний об'єкт забруднюючих речовин та фізико-хімічних показників із зворотними водами або забруднюючих речовин у чистому вигляді, у складі сировини, продукції чи відходів, крім випадків забруднення територіальних і внутрішніх морських вод та виключної морської економічної зони України із суден, кораблів та інших плавучих засобів; забруднення поверхневих та підземних вод під впливом полігонів (сміттєзвалищ) твердих побутових та промислових відходів. Методика встановлює єдині вимоги до визначення збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів фізичними особами, фізичними особами – підприємцями та юридичними особами.

ЛЕКЦІЯ 12. Правове регулювання охорони атмосферного повітря, озонowego шару та клімату.

1. Атмосферне повітря, озонівий шар та клімат як об'єкти правової охорони.

2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату.

3. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонowego шару та клімату.

4. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонowego шару та клімату.

5. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря.

6. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонowego шару та клімату.

12.1. Атмосферне повітря, озонівий шар та клімат як об'єкти правової охорони.

Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія) забруднення атмосферного повітря є однією з найгостріших екологічних проблем.

Основними причинами, що зумовлюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в населених пунктах, спричиняють концентрацію парникових газів в атмосфері, є недотримання суб'єктами господарювання норм природоохоронного законодавства та низькі темпи впровадження новітніх технологій.

Із метою поліпшення якості атмосферного повітря та посилення реагування на наслідки зміни клімату і досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економіки Україна має забезпечити виконання ратифікованих міжнародних документів щодо протидії зміни клімату та поліпшення якості атмосферного повітря.

Атмосферне повітря є одним з основних життєво-важливих елементів навколишнього природного середовища. Як природний об'єкт воно являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень. ***Закон України «Про охорону атмосферного повітря»*** (далі – Закон) спрямований на збереження та відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення

екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. Відносини з приводу повітря, яке знаходиться в межах приміщень, регулюються санітарним, цивільним, житловим та іншим законодавством.

Озоновий шар як елемент атмосфери являє собою шар в межах стратосфери, який знаходиться на висоті від 12 до 50 км над поверхнею Землі та відрізняється підвищеною концентрацією молекул озону. **Головною властивістю є здатність поглинати ультрафіолетове сонячне випромінювання, згубне для біоорганізмів. Наслідком негативного антропогенного впливу,** зокрема забруднення навколишнього природного середовища хімічними речовинами, серед яких є й озоноруйнуючі з'єднання, слід визнати *поступове зниження змісту озону в атмосфері*, а у подальшому це призведе до критичного стану біологічних процесів, зниження урожаїв сільськогосподарських культур, захворювань тварин і людей, пригнічування росту рослин, збільшення кількості шкідливих мутацій, зміни клімату, тобто **поставити під загрозу існування всіх живих організмів на Землі.**

Озоновий шар чинним законодавством України не визначається як самостійний об'єкт екологічних правовідносин, а розглядається як елемент атмосферного повітря. Таким чином, правовий статус озонового шару не має суттєвих відмінностей від правового статусу атмосферного повітря, проте йому притаманні лише специфічні властивості, які враховуються при охороні й раціональній експлуатації цього природного багатства.

Термін «клімат» походить від грецького «κλίμα» («κλίματος»), що означає нахил, нахилення. Вважається, що це поняття ввів у науковий обіг давньогрецький астроном Гіппарх Нікейський (190–120 рр. до н.е.) з метою умовного поділу земної поверхні на 5 регіонів відповідно до нахилу сонячних променів, назвавши їх кліматичними зонами.

У сучасних природничих науках **клімат визначають як:**

а) багаторічний режим погоди, властивий тій або іншій місцевості на Землі;

б) закономірну послідовність метеорологічних процесів, яка визначається комплексом фізико-географічних умов, таких як сонячна радіація, циркуляція повітряних мас, характер підстилаючої поверхні та географічне положення території.

Однак юридичні визначення понять «клімат» та «охорона клімату» на рівні національного законодавства відсутні, а проблема зміни клімату розглядається в межах правової охорони атмосферного повітря, озонового шару й переважно в контексті міжнародних заходів його охорони. Зараз прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р, яким схвалено *Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.* Це вважається історичною подією, оскільки в цьому першому національному доктринальному документі щодо боротьби зі зміною клімату визначено підстави розробки законодавчих актів, стратегій і планів заходів для різних напрямів державної політики в даній сфері. Таким чином, на теперішній час, щодо клімату на законодавчому рівні розпочато формування його як самостійного об'єкта правової охорони.

Слід виокремити загальні ознаки клімату:

- а) має природне походження;*
 - б) знаходиться в нерозривному зв'язку з навколишнім природним середовищем; є невід'ємним елементом функціонування екологічної системи;*
 - в) має життєзабезпечувальну цінність;*
 - г) впливає на якість навколишнього природного середовища.*
- Усі вони дозволяють вважати клімат природним об'єктом, що підлягає еколого-правовій охороні.

До спеціальних, власне юридичних ознак клімату як об'єкта еколого-правової охорони належать такі:

- а) він є універсальним міжнародним об'єктом правової охорони;*
- б) не має властивостей речового характеру;*
- в) визнається нормами міжнародного екологічного права як об'єкт, на який людиною чиниться небезпечний вплив;*
- г) якісний стан клімату залежить від формально визначених видів господарської діяльності, пов'язаної зі здійсненням викидів парникових газів.*

12.2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату.

Зміна клімату становить потенційно незворотну загрозу для людства і планети в цілому, а отже, необхідне якомога більш широке співробітництво всіх країн і їх участь в ефективному й належному міжнародному реагуванні в цілях прискорення скорочення глобальних

викидів парникових газів. У свою чергу, вирішення проблеми зміни клімату значною мірою залежить від характеру внутрішньої політики окремої країни, адже саме ефективна державна політика може забезпечити системний підхід до її вирішення, із можливістю застосування провідних світових технологій і практики з урахуванням особливостей національних умов, можливостей, потреб суспільства і пріоритетів, і формування основи для розробки дієвого законодавства у сфері боротьби з негативними змінами довкілля, спричиненими зміною клімату.

Як Сторона Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, Україна 22 квітня 2016 р. підписала *Паризьку Угоду* – універсальну, юридично зобов'язуючу глобальну угоду, спрямовану на боротьбу зі зміною клімату.

У зв'язку з цим в Україні було впроваджено низку ініціатив, які дали поштовх до формування кліматичної політики як самостійного напрямку державної політики, а не однієї із складових екологічної політики України. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р. схвалено *Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року*. Таким чином, на національному рівні прийнято перший стратегічний документ у сфері боротьби зі зміною клімату, який ураховує основні положення Паризької угоди та сприятиме виконанню головних завдань міжнародної кліматичної політики в Україні.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 878-р. затверджено *План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року*. Цей документ містить перелік із 49-ти конкретних заходів, згідно з основними напрямками реалізації Концепції, а також строки їх виконання та відповідальних виконавців.

Планом передбачено виконання 16 заходів з адаптації до зміни клімату, зокрема,

- ✓ розроблення рекомендацій з адаптації сільського господарства до зміни клімату на період до 2030 р.;
- ✓ розроблення і затвердження середньострокового плану дій з адаптації лісового господарства України до зміни клімату;
- ✓ розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту акту про схвалення Стратегії адаптації до зміни клімату України на період до 2030 р.;

✓ забезпечення включення заходів з адаптації до зміни клімату до планів управління річковими басейнами в рамках упровадження інтегрованих підходів до управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Відповідно до вищерозглянутого Плану та зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною, а також на виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Паризької угоди 31 жовтня 2018 р. урядом було схвалено законопроект **«Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»**.

На виконання міжнародних зобов'язань України згідно з положеннями Паризької угоди та Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а також розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року» та «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік» 18 липня 2018 р. Кабінет Міністрів України ухвалив **Стратегію низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка передбачає скорочення викидів парникових газів, відмову від викопного палива і старт інвестування у відновлювальні джерела енергії та має стати основою для вирішення усього комплексу сучасних економічних, енергетичних, екологічних (кліматичних) та технологічних проблем країни і визначити шляхи для переходу на якісно новий рівень розвитку національної економіки**.

Прийняття зазначених вище документів є вагомим внеском у формування державної екологічної політики у сфері зміни клімату. Таким чином, основи кліматичної політики та національного законодавства щодо попередження зміни клімату є сформованими, однак вони мають певні недоліки. Не втручання в процес зміни клімату та зволікання з розробкою і вжиттям запобіжних та адаптаційних заходів може мати серйозні наслідки для національної та світової безпеки. У свою чергу, саме ефективна державна політика дасть змогу зменшити негативний вплив зміни клімату на навколишнє природне середовище та забезпечити умови для повноцінного існування людини й суспільства.

12.3. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

Охорона атмосферного повітря розглядається як система заходів, пов'язаних зі збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням і зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних і біологічних факторів (ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Правова охорона атмосферного повітря – це встановлена законодавством система державних і суспільних заходів, спрямованих на збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля.

Ефективність охорони атмосферного повітря залежить від взаємодії національних і міжнародних заходів та засобів щодо його захисту. Україна бере участь у міжнародному співробітництві в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до законодавства (ст. 35 Закону).

Поняття правової охорони озонового шару та клімату не визначені у чинному законодавстві. У свою чергу, у вітчизняній і зарубіжній науковій юридичній літературі питання охорони озонового шару і правової охорони клімату найчастіше розглядаються окремо. Охорону озонового шару іноді відносять до питань охорони атмосферного повітря, а інколи виділяють в окремий розділ Особливої частини екологічного права або аналізують у межах регулювання поводження з відходами й небезпечними речовинами. І хоча історично питання охорони озонового шару порушувалися і врегульовувалися в поєднанні з охороною атмосферного повітря, вбачається доцільним виходити з того, що завдання правової охорони озонового шару і клімату в сукупності сформували окремий самостійний напрям еколого-правової політики. Такий підхід є логічним, *по-перше*, з огляду на взаємозалежність фізико-хімічних процесів, що відбуваються в атмосфері, в озоновому шарі й у кліматичній системі, а *по-друге*, через фактичну схожість принципів і методології правового регулювання вказаних об'єктів.

Правова охорона озонового шару та клімату – система міжнародних, державних та суспільних заходів, спрямованих на

попередження руйнування, забезпечення збереження і відновлення озонового шару, зменшення небезпечного антропогенного впливу на клімат, прогнозування, запобігання, усунення причин і негативних наслідків зміни стану озонового шару та клімату, з метою забезпечення екологічної безпеки, сталого розвитку та сприятливих умов існування суспільства і довкілля.

12.4. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

Під правовим регулюванням атмосферно-повітряних охоронних заходів слід розуміти систему правових приписів, які унормовують відносини, що виникають у даній сфері, з метою збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його поліпшення й відновлення, запобігання й зниження рівня забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних і біологічних чинників.

Атмосферно-повітряне законодавство України передбачає систему наступних правових заходів:

- ✓ дозвільного,
- ✓ попереджувального (превентивного),
- ✓ контрольного,
- ✓ стимулюючого (заохочення й відповідальність),
- ✓ поновлювального (відтворювального),
- ✓ заборонного характеру.

До заходів дозвільного характеру належить отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, який видається спеціально уповноваженими органами. Крім того, дозволи на експлуатацію видаються в разі устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря; діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях (ст. 16 Закону) тощо. *Кожна юридична особа, яка здійснює викиди забруднюючих речовин, повинна отримати на це дозвіл.*

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. №302 затверджено Порядок проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи.

Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – це офіційний документ, який надає право суб'єктам підприємницької діяльності експлуатувати об'єкти, з яких надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші, за умови дотримання відповідних нормативів гранично допустимих викидів та вимог до технологічного процесу у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом визначеного в дозволі терміну.

Дозвіл видається суб'єкту господарювання – власнику стаціонарного джерела за умови:

- ✓ неперевищення протягом строку їх дії встановлених нормативів екологічної безпеки;
- ✓ неперевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин цими джерелами;
- ✓ дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин.

Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена), а за необхідності й припинена за рішенням компетентних органів у встановленому порядку.

До заходів попереджувального (превентивного) характеру належать:

- ✓ планування;
- ✓ стандартизація (ст. 4 Закону);
- ✓ нормування (ст. 5 Закону);
- ✓ проектування, будівництво та реконструкція підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря (ст. 23 Закону);
- ✓ встановлення санітарно-захисних зон (ст. 24 Закону);
- ✓ оцінка впливу на довкілля та державна санітарно-гігієнічна експертиза (ст. 25 Закону);
- ✓ державний облік (ст. 31 Закону);
- ✓ моніторинг (ст. 32 Закону) тощо.

Ця група заходів містить найбільшу кількість правил, вимог та інших дій щодо забезпечення безпеки та сприятливого стану атмосферного повітря та довкілля в цілому.

Планування – це вироблення головної стратегії та конкретних підходів відповідно до характеру, а також часу проведення атмосфероохоронних заходів. *Йдеться про законодавчо закріплені вимоги щодо раціонального планування та забудови населених пунктів із дотриманням нормативно визначеної відстані до транспортних шляхів (ст. 17 Закону); розміщення підприємств, транспортних магістралей, аеродромів та інших об'єктів із джерелами шуму під час планування і забудови населених пунктів відповідно до встановлених законодавством санітарно-гігієнічних вимог, будівельних норм та карт шуму; створення і впровадження малошумних машин і механізмів; організаційні заходи для відвернення і зниження виробничих, комунальних, побутових і транспортних шумів, включаючи запровадження раціональних схем і режимів руху транспорту та інших пересувних засобів і установок у межах населених пунктів (ст. 21 Закону) тощо.*

Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря спрямовані на забезпечення екологічної безпеки та запобігання екологічним катастрофам; реалізацію єдиної науково-технічної політики в галузі охорони атмосферного повітря; встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд щодо охорони атмосферного повітря від забруднення; забезпечення безпеки господарських об'єктів і запобігання виникненню аварій та техногенних катастроф; упровадження і використання сучасних екологічно безпечних технологій. Вони проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог до його охорони.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються, приймаються, схвалюються, переглядаються, змінюються, їх дія припиняється в порядку, встановленому законом. Відносини у сфері стандартизації регламентуються законами України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р., «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р., «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. (статті 31–33) та іншими нормативно-правовими актами.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря враховують рівень науково-технічного прогресу й тим самим утворюють єдині вимоги, правила, загальні принципи чи характеристики, що ставляться державою до якості атмосферного повітря, а також до осіб, які

здійснюють господарську діяльність і охороняють його з метою забезпечення сприятливого його стану.

Важливим охоронним засобом щодо атмосферного повітря є правове регулювання *державного обліку всіх об'єктів, що справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і на стан атмосферного повітря; видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря; видів і ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів (ст. 31 Закону)*. Облік здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря» від 13 грудня 2001 р.

Ураховані дані використовуються при розробках різних екологічних програм, забезпеченні державного контролю тощо.

Державний облік включає: взяття на облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив; ведення на об'єкті первинного обліку стаціонарних джерел, що справляють шкідливий вплив; складення державної статистичної звітності в галузі охорони атмосферного повітря за стаціонарними та пересувними джерелами; проведення інвентаризації викидів та обсягів забруднюючих речовин на зазначених об'єктах.

Важливу роль у проведенні попереджувальних охоронних заходів відіграє *моніторинг* (ст. 32 Закону), який проводиться з метою отримання, збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про викиди забруднюючих речовин і рівень забруднення атмосферного повітря, оцінки та прогнозування його змін і ступеня небезпечності та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі охорони атмосферного повітря. Він є складовою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища. Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України.

До об'єктів моніторингу атмосферного повітря належать: атмосферне повітря, у тому числі атмосферні опади; викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

До суб'єктів моніторингу атмосферного повітря належать ДСНС та інші державні органи спеціальної компетенції, їх територіальні органи, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, підприємства, установи, організації, діяльність яких

призводить або може призвести до погіршення стану атмосферного повітря.

Моніторинг атмосферного повітря здійснюється в межах Програми проведення в Україні моніторингу атмосферного повітря та відповідних регіональних (місцевих) програм. Моніторинг атмосферного повітря організовується обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Проведення контрольних заходів у галузі охорони атмосферного повітря передбачене в розд. V Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (статті 27–30). Контроль здійснюється з метою забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

Існують такі види контролю у галузі охорони атмосферного повітря:

а) державний, який проводиться центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, а також іншими органами виконавчої влади;

б) виробничий – проводиться підприємствами, установами, організаціями та громадянами – суб'єктами підприємницької діяльності в процесі їх господарської та іншої діяльності, якщо вона справляє шкідливий вплив на стан атмосферного повітря;

в) громадський – здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України № 88 від 27 лютого 2002 р.

До заходів стимулюючого характеру належать організаційно-економічні заходи (ст. 22 Закону) та відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря (ст. 33 Закону).

Організаційно-економічні заходи передбачають:

- а) сплату екологічного податку;*
- б) відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря;*
- в) надання підприємствам, установам, організаціям та громадянам – суб'єктам підприємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, вжиття заходів щодо регулювання діяльності, яка впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів із метою скорочення викидів забруднюючих речовин і зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря;*
- г) участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництва об'єктів екологічного призначення.*

Заходи поновлювального (відтворювального) напрямку пов'язані з обов'язками підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності щодо охорони атмосферного повітря. Вони, якщо здійснюють викиди забруднюючих речовин або впливи фізичних та біологічних факторів, що можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру або до надзвичайних екологічних ситуацій, зобов'язані заздалегідь розробити та погодити спеціальні заходи щодо охорони атмосферного повітря відповідно до закону.

До заборонних заходів віднесені обмеження, тимчасова заборона (зупинення) або припинення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і впливу фізичних та біологічних факторів на його стан (ст. 12 Закону). *Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, можуть бути обмежені, тимчасово заборонені (зупинені) або припинені відповідно до законодавства.*

Щодо ***заходів охорони озонowego шару***, окремі аспекти правового регулювання відносин у цій сфері у національному законодавстві визначаються Законом України «Про охорону

атмосферного повітря». Так, відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, скорочувати та надалі повністю припинити виробництво та використання хімічних речовин, які шкідливо впливають на озоновий шар.

Віденська конвенція про охорону озонowego шару, прийнята Організацією Об'єднаних Націй 22 березня 1985 р. та ратифікована Україною 20 травня 1986 р., покладає обов'язок застосовувати в промисловості та сільському господарстві альтернативні технології та устаткування, використання яких дає можливість зменшити чи зовсім усунути викиди речовин, що впливають чи здатні несприятливо впливати на озоновий шар. Відповідно, держави-учасниці у встановленому порядку зобов'язані організовувати дослідження й давати наукові оцінки з питань фізичних і хімічних процесів, що можуть вплинути на озоновий шар, впливу на здоров'я людини та інших біологічних наслідків, що спричиняються змінами стану озонowego шару, особливо змінами ультрафіолетового сонячного випромінювання, що впливає на живі організми.

Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, який доповнює та уточнює завдання Віденської конвенції про охорону озонowego шару, був прийнятий 16 вересня 1987 р. та ратифікований Україною 20 вересня 1988 р., чим наша держава взяла на себе зобов'язання вжити необхідних заходів для збереження озонowego шару шляхом припинення виробництва та використання озоноруйнівних речовин. Ураховуючи необхідність коригування, під впливом змін, що відбуваються, до Протоколу була внесена низка поправок (Лондонські, Копенгагенські, Монреальські та Пекінські), ратифіковані Україною. У зв'язку з цим для забезпечення виконання цих обов'язків постановою Кабінету Міністрів України №1274 від 17 жовтня 1996 р. було прийнято **програму «Про припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнюючих речовин»**. Таким чином, було встановлено заборону на власне виробництво таких речовин в Україні та вимогу їх завезення із закордону в об'ємах, які суворо регулюються чинним законодавством.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2002 р. №624 «Про посилення державного регулювання стосовно ввезення

та вивезення з України озоноруйнівних речовин» регулюються питання ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнуючих речовин, зазначених у додатках до Монреальського протоколу.

До заходів правової охорони та попередження зміни клімату в першу чергу належить регулювання діяльності, яка шкідливо на нього впливає. Частково цей процес також передбачено в Законі України «Про охорону атмосферного повітря», згідно з ч. 2 ст. 16 якого встановлено, що підприємства зобов'язані відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, проводити роботу щодо зменшення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату. Аналогічна норма міститься й у Законі України «Про газ (метан) вугільних родовищ» (ст. 14) та деяких інших.

Рамкова конвенція ООН про зміну клімату – це міжнародний еколого-економічний договір, прийнятий 9 травня 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро. Основною метою Конвенції визначається розроблення стратегії захисту та збереження кліматичної системи, досягнення стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускає небезпечного антропогенного впливу на клімат, а одним з перших завдань – створення національних кадастрів викидів та абсорбції парникових газів. Рамкова конвенція була підписана Україною в червні 1992 р. та ратифікована Законом від 29 жовтня 1996 р. №435/96-ВР, чим було узятो зобов'язання урахування встановлених Конвенцією вимог.

На третій сесії конференції Сторін рамкової конвенції (грудень 1997 р., м. Кіото) було прийнято, а на 17-й конференції Сторін (грудень 2011 р.) продовжено строк дії **Кіотського протоколу** – міжнародної еколого-економічної угоди, яка закріпила зобов'язання держав скорочувати викиди парникових газів. Приєднавшись до Протоколу (ратифікація 4 лютого 2004 р.), Україна взяла на себе зобов'язання щодо обмеження і зменшення антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів, з метою забезпечення якого було прийнято низку національних нормативно-правових актів, які включали комплекс правових заходів у сфері охорони та протидії зміні клімату.

На 21-й конференції ООН з питань зміни клімату у грудні 2015 р. була прийнята **Паризька угода** – міжнародна угода в межах Рамкової

конвенції про зміну клімату щодо регулювання заходів з утримання зростання середньої світової температури на рівні нижче ніж 2°C, збільшення здатності адаптації до негативного впливу змін клімату, гармонізації фінансових потоків для розв'язання глобальних проблем зі зміни клімату та ін. *Паризька угода вступила в дію з 1 січня 2021 р. та замінила Кіотський протокол, строк дії якого закінчився у 2020 р.*

Україна підписала Паризьку угоду про зміни клімату і ратифікувала її 14 липня 2016 р., відповідно узявши на себе нові зобов'язання зі скорочення викидів парникових газів. Зокрема, однією з вимог Паризької угоди є теоретико-методологічна розробка та практична реалізація стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р. Очікуваний національно визначений внесок був схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 р. №9801 та має ***не перевищувати у 2030 р. 60% викидів парникових газів від рівня викидів таких газів у базовому 1990 р.***

Державна політика щодо протидії негативним змінам клімату та скорочення викидів парникових газів ґрунтується в тому числі на умовах та принципах співпраці між Україною та Європейським співтовариством. В Угоді про асоціацію Україна – ЄС передбачено запровадження довгострокових заходів, спрямованих на скорочення викидів парникових газів та розроблення плану дій на довготермінову перспективу стосовно пом'якшення змін клімату та адаптації до них (додаток XXXI до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво»).

Відповідно до ст. 365 Угоди передбачено:

- ✓ розроблення галузевих стратегій щодо покращення якості повітря, промислового забруднення та промислових аварій;
- ✓ розроблення фінансових стратегій залучення інвестицій в інфраструктуру й технології;
- ✓ розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи (з визначеними строками) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства;
- ✓ сприяння інтеграції природоохоронної політики в інші сфери політики держави;
- ✓ визначення необхідних людських і фінансових ресурсів.

В Угоді про асоціацію Україна – ЄС (ст. 293) вказано заходи щодо сприяння і заохочення прямих іноземних інвестицій в екологічно

чисті товари, послуги та технології, використання збалансованих джерел відновлюваної енергії та енергозберігаючих продуктів і послуг.

12.5. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря.

У механізмі правової охорони атмосферного повітря інституту нормування належить особливе місце, оскільки, визначаючи величини гранично допустимих антропогенних навантажень на нього, він містить критерії правомірності поведінки суб'єктів і дає можливість забезпечити його охорону від негативних наслідків забруднення.

Нормування в галузі охорони атмосферного повітря слід розуміти як діяльність уповноважених органів державної влади з розробки, встановлення та реалізації передбачених чинним законодавством нормативів, спрямовану на обмеження і контроль антропогенного впливу на атмосферне повітря, забезпечення його оптимальної якості та сприятливого стану навколишнього природного середовища в цілому.

Правове регулювання нормування у галузі охорони атмосферного повітря спирається на розділ II «Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря» Закону України «Про охорону атмосферного повітря». Так, ст. 5 Закону встановлює:

1) нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, які включають у себе нормативи якості атмосферного повітря та гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших видів впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря населених пунктів;

2) нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел;

3) нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел;

4) нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел;

5) технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин.

Уточнюється, що порядок розроблення та затвердження нормативів у галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до цього Закону.

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, відповідно до ст.1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», являють собою групу нормативів, дотримання яких запобігає виникненню небезпеки для здоров'я людини та стану навколишнього природного середовища від впливу шкідливих чинників атмосферного повітря. Так, нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря використовуються для оцінки впливу викидів забруднюючих речовин та стану атмосферного повітря в місцях постійного чи тимчасового перебування людей.

Під час їх розробки мають ураховуватися:

- 1) ступінь впливу фізичних та біологічних факторів на населення, їх гранично допустимі рівні, концентрації забруднюючих речовин, встановлені МОЗ України;
- 2) кліматичні умови;
- 3) вразливість представників флори і фауни та місць їх поширення;
- 4) вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам'ятки;
- 5) техніко-економічне обґрунтування гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення;
- 6) можливість транскордонного перенесення забруднюючих речовин.

До нормативів екологічної безпеки належать *нормативи якості атмосферного повітря*, які відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» визначаються як критерій якості атмосферного повітря, який відображає гранично допустимий максимальний вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі і при якому відсутній негативний вплив на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища. У свою чергу, ці нормативи якості становлять окрему групу, до якої належать екологічні та гігієнічні нормативи.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел відносять до основних напрямів нормування в галузі охорони атмосферного повітря і посідають провідне місце в його системі, у тому числі за ступенем їх розробки та рівнем упровадження.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» ці нормативи визначаються з метою дотримання нормативів

екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання та газоочисних установок.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел включають:

1) норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела (далі – норматив ГДВ);

2) технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин або їх сумішей, які встановлюються в місці їх виходу з устаткування (далі – технологічний норматив ГДВ).

У свою чергу, друга група нормативів поєднує:

а) поточні технологічні нормативи;

б) перспективні технологічні нормативи.

Порядок розроблення та затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел затверджено постановою Кабінету Міністрів України №1780 від 28 грудня 2001 р. Безпосереднє затвердження цих нормативів здійснюється на основі наказу Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження нормативів гранично-допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел» від 27 червня 2006 р. №3092 .

Нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел розробляються та застосовуються у межах реалізації одного з основних принципів охорони навколишнього природного середовища – науково обґрунтованого нормування впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно зі ст.1 цього Закону нормативи гранично допустимого впливу фізичних і біологічних факторів стаціонарних джерел встановлюються для кожного стаціонарного джерела акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних факторів. Проте визначення рівня, за якого фізичний та біологічний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період строку дії встановленого нормативу, не призведе до перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (за найбільш суворим нормативом).

У ст. 8 цього ж Закону зазначається, що нормативи гранично допустимих рівнів впливу на атмосферне повітря встановлюються для кожного стаціонарного джерела за всіма створюваними ним видами фізичних і біологічних факторів. Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря встановлюється постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря» від 13 березня 2002 р. №300.

Нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» – це гранично допустима кількість забруднюючої речовини у відпрацьованих газах пересувного джерела, що відводиться в атмосферне повітря. Ці нормативи встановлюються для кожного типу пересувних джерел, що експлуатуються на території України, які розробляються з урахуванням сучасних технічних рішень щодо зменшення утворення забруднюючих речовин, зниження рівнів впливу фізичних факторів, очищення відпрацьованих газів та економічної доцільності.

Порядок розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря закріплений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря від 13 березня 2002 р. №303. Такі нормативи розробляються для кожного типу новоствореного пересувного джерела та (або) такого, що експлуатується на території України, з урахуванням вимог національного і міжнародного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки навколишнього природного середовища.

Для пересувних джерел, що експлуатуються, нормативи розробляються з урахуванням існуючих технологій, а для новостворених – з урахуванням найдосконаліших доступних технологій щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у

відпрацьованих газах, впливу фізичних факторів пересувних джерел та очищення відпрацьованих газів.

Технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин характеризуються у ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» як гранично допустимий викид забруднюючої речовини або суміші цих речовин, який визначається у місці його виходу з устаткування, тобто **технологічні нормативи** – це гранично допустимі масові концентрації забруднюючих речовин у відхідних газах, об'єми яких приведені до нормальних умов.

Усі розглянуті нормативи включено до переліку нормативів у галузі охорони атмосферного повітря, який не є вичерпним. Це визначається ч. 2 ст.5 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», відповідно до якої законодавством можуть встановлюватися й інші нормативи в галузі охорони атмосферного повітря.

12.6. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря передбачена ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» й розглядається як один із засобів його правової охорони. *Підставою притягнення особи до юридичної відповідальності* в цій сфері є порушення вимог атмосферо-повітряного законодавства. Його **порушення** становить собою винне, протиправне діяння (дію або бездіяльність), що полягає в недотриманні вимог і правил, закріплених у чинному законодавстві щодо збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і на навколишнє природне середовище.

Юридична відповідальність за атмосферо-повітряні правопорушення залежно від їх характеру й застосування відповідних санкцій визначається відповідно до закону. Законами може бути встановлена відповідальність також за інші види правопорушень у цій галузі.

Аналіз вимог ч. 2 ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» дозволяє зауважити, що в згаданій статті

наведено невичерпний перелік атмосферо-повітряних правопорушень, визначених винятково законами. Конкретні склади порушень законодавства про охорону атмосферного повітря передбачені відповідними кодексами України (КК, КпАП, КЗпП, ЦК) і деякими законами.

Кримінальна відповідальність настає згідно зі **ст. 241 КК України «Забруднення атмосферного повітря»**, відповідно до якої забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, караються штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на той самий строк або без такого. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки, караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого. Кримінальна відповідальність також передбачена **ст. 238 («Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення»)** і **ст. 441 («Екоцид»)**. Екоцид розглядається як масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу; вони караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років.

Адміністративна відповідальність у галузі охорони атмосферного повітря регламентується главою 7 КУпАП «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» й застосовується за такі правопорушення:

- ✓ самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77-1);
- ✓ порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78);

- ✓ порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери й атмосферних явищ (78-1);
- ✓ недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79);
- ✓ випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів із перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80);
- ✓ експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів із перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81);
- ✓ перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91-2);
- ✓ порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182);
- ✓ невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів (ст. 188-5) та ін.

Дисциплінарна відповідальність передбачається за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, що розглядаються як порушення трудової дисципліни відповідно до положень статей 147–151 глави X «Трудова дисципліна» КЗпП України.

Цивільно-правова відповідальність у сфері охорони атмосферного повітря полягає головним чином в обов'язку правопорушника відшкодувати заподіяну майнову й моральну шкоду незалежно від притягнення його до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Особливості застосування цивільної відповідальності визначені у ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з якою шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі.

Положенням ст. 34 Закону «Про охорону атмосферного повітря» передбачається, що шкода, завдана порушенням

законодавства про охорону атмосферного повітря, підлягає відшкодуванню в порядку й розмірах, установлених законом.

На виконання вимог указаних законодавчих актів Міністерство охорони навколишнього природного середовища України наказом від 10 грудня 2008 р. №639 затвердило *Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря* (далі – Методика). Вона встановлює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб), але не застосовується при виявленні порушень законодавства про охорону довкілля, вчинених суб'єктами господарювання з пересувних джерел, а також із тих, діяльність яких пов'язана із впливом фізичних та біологічних факторів на його стан.

Питання юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону озонового шару та клімату врегульоване у чинному законодавстві лише частково. У спеціальних положеннях базового Закону України «Про охорону атмосферного повітря» в абз. 8 ч. 1 ст. 33 закріплено, що особи, винні у провадженні незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат, несуть відповідальність згідно із цим Законом.

Про можливість застосування юридичної відповідальності за вчинення негативного впливу на клімат згадується і в абз. 5 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про гідрометеорологічну діяльність» від 18 лютого 1999 р.2, яким окреслено провадження гідрометеорологічної діяльності засобами, що можуть негативно відбитися на погоді, кліматі, навколишньому природному середовищі відповідними порушеннями.

Стаття 78¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення становить собою правову підставу адміністративної відповідальності за порушення порядку діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери й атмосферних явищ у господарських цілях, тягне за собою накладення штрафу від п'яти до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Цей порядок передбачає дотримання вимог ст. 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», яка регулює діяльність, що впливає на погоду і клімат.

ЛЕКЦІЯ 13. Правове забезпечення формування та функціонування екологічної мережі України

1. Загальна характеристика екологічної мережі України.
2. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду.
3. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон.
4. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон.
5. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.
6. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України.
7. Водоохоронні зони.
8. Землі лісогосподарського призначення.
9. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду.

13.1. Загальна характеристика екологічної мережі України.

Поняття екологічної мережі (екомережі) визначається в **Законі України «Про екологічну мережу України»** як єдина територіальна система, що утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення навколишнього середовища, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій і об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

Території екомережі, які відрізняються за своїми функціями, є структурними елементами екомережі.

Розрізняють чотири види структурних елементів:

- ✓ ключові;
- ✓ сполучні;
- ✓ буферні;

✓ відновлювальні території.

Закон визначає, що перелік *ключових територій* екомережі включає території та об'єкти природно-заповідного фонду, водно-болотні угіддя міжнародного значення, інші території, у межах яких збереглися найбільш цінні природні комплекси.

До переліку *буферних зон* екомережі включаються території навколо ключових територій екомережі, які запобігають негативному впливу господарської діяльності на суміжних територіях.

Перелік *сполучних територій* екомережі включає території, що забезпечують зв'язки між ключовими територіями та цілісність екомережі.

Перелік *відновлюваних територій* екомережі включає території, що являють собою порушені землі, деградовані і малопродуктивні землі та землі, що зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ, інші території, важливі з точки зору формування просторової цілісності екомережі.

У чинному законодавстві чітко визначено порядок включення до переліку територій і об'єктів екомережі, а також режим їх охорони та використання. Так, *включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екомережі здійснюється з урахуванням їх значення з точки зору екології, ботаніки, зоології та ландшафтознавства*. Насамперед до переліків включаються території та об'єкти, що мають *загальнодержавне значення з точки зору ландшафтного та біорізноманіття*. Включення територій та об'єктів екомережі до відповідних переліків здійснюється *на підставі рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування* відповідно до їх повноважень у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Це, зокрема, постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. №1196 «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі».

Законом України «Про екологічну мережу України» передбачено, що включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни форми власності і категорії земель на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, їх власника чи користувача. Проте для власників і користувачів територій і об'єктів екомережі встановлено комплекс прав та обов'язків. Власники і користувачі територій та об'єктів, включених

до переліків територій та об'єктів екомережі, беруть на себе зобов'язання щодо збереження природних ресурсів, їх екологічно збалансованого та раціонального використання.

Ключові території забезпечують збереження найбільш цінних і типових для даного регіону компонентів ландшафтного та біорізноманіття. **Сполучні території (екокоридори)** поєднують між собою ключові території, забезпечують міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу. **Буферні території** забезпечують захист ключових та сполучних територій від зовнішніх впливів. **Відновлювальні території** забезпечують формування просторової цілісності екомережі, для яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

Окрім того, в законодавстві визначено, що **до складових структурних елементів екомережі входять:**

- а) території та об'єкти природно-заповідного фонду;
- б) землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони;
- в) землі лісогосподарського призначення;
- г) полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісогосподарського призначення;
- г) землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами;
- д) землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів;
- е) інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, луки, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, у межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність);
- є) земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України;
- ж) території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України;
- з) частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання – пасовища, луки, сіножаті тощо;
- и) радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають окремій охороні як природні регіони з окремим статусом.

13.2. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду.

Загальна характеристика природно-заповідного фонду як ключового елементу екологічної мережі України.

Природно-заповідний фонд України є національним надбанням Українського народу та невід'ємною частиною Всесвітньої природної та культурної спадщини. Території природно-заповідного фонду представляють собою певні екологічні природні системи, які утворювалися протягом довгого періоду часу живими організмами та середовищем, в якому вони існують, з тісним взаємозв'язком і взаємодією всіх компонентів системи, що характеризуються унікальністю та особливою екологічною цінністю.

Території та об'єкти природно-заповідного фонду як ключові елементи національної екологічної мережі забезпечують не тільки збереження унікальних природних ландшафтів та біологічного різноманіття країни, природних середовищ існування/зростання видів дикої флори й фауни та шляхів міграції тварин, а й сприяють сталому екологічному розвитку навколишнього природного середовища взагалі та уникненню дисбалансу в біоценозах.

До складу природно-заповідного фонду України входять 8396 територій та об'єктів площею 3,99 млн га (6,6% загальної площі країни) та 402,5 тис. га в межах акваторії Чорного моря. Частка земель природно-заповідного фонду в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості держав – членів Європейського Союзу, де частка таких земель становить у середньому 21% площі держав – членів Європейського Союзу. Протягом останніх років 271 український об'єкт був включений до Смарагдової мережі Європи, 14 нових ділянок пралісів увійшли до складу Всесвітньої природної спадщини ЮНЕСКО, а водно-болотні угіддя міжнародного значення поповнилися 6 українськими об'єктами.

Правове регулювання використання та охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України здійснюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України», Законом України «Про екологічну мережу України», Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законом України «Про тваринний світ», Законом України «Про рослинний світ», Указами Президента України «Про заходи щодо подальшого розвитку природно-заповідного фонду», «Про невідкладні заходи щодо

забезпечення додержання законодавства в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» та іншими нормативно-правовими актами України.

Відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України» **природно-заповідний фонд України становлять** ділянки суші та водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність та виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища.

Природно-заповідний фонд України складається із *природних і штучних територій та об'єктів*. Характерним для правового режиму природно-заповідного фонду як складового елемента екомережі є входження до складу останньої абсолютно всіх територій та об'єктів ПЗФ, як природних, так і штучно створених. Ця особливість ПЗФ суттєво відрізняє його правовий режим від режиму інших складових елементів екомережі, для яких законодавством встановлені певні умови, що визначають порядок їх віднесення до екомережі.

Процедура формування переліків територій та об'єктів екомережі визначена в постанові Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. №1196 «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі».

До природних територій та об'єктів належать такі:

- ✓ біосферні заповідники;
- ✓ природні заповідники;
- ✓ національні природні парки;
- ✓ регіональні ландшафтні парки;
- ✓ заказники;
- ✓ пам'ятки природи;
- ✓ заповідні урочища.

Біосферні заповідники є природоохоронними науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонового екологічного моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів. Біосферні

заповідники включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у межах програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» та набувають міжнародного статусу.

В Україні існують 5 біосферних заповідників, чотири з яких входять до Всесвітньої мережі біосферних резерватів (Карпатський, Дунайський, Чорноморський та Асканія-Нова) та Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник.

Біосферний резерват – міжнародна категорія природоохоронних територій, що оголошується рішеннями ЮНЕСКО. У світі до цієї категорії відносять територіально значні репрезентативні ділянки наземних і прибережних геосистем, які охороняються юридично, зокрема репрезентативні природні геосистеми; унікальні природні угруповання чи ландшафти; зразки атрактивних окультурених ландшафтів, які сформувалися в результаті збереження традиційних форм природокористування, зразки змінених або деградованих геосистем, які можна відновити та оптимізувати. В Україні зазначеній категорії відповідають біосферні заповідники, які вперше було введено до списку категорій природно-заповідного фонду в 1992 р. Законом «Про природно-заповідний фонд України». Оскільки на момент прийняття Закону в Україні вже були перші біосферні резервати, оголошені з існуючих природних заповідників, *у країні існує 4 біосферні заповідники, але 8 біосферних резерватів.*

Природні заповідники – це природоохоронні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної ландшафтної зони природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, вивчення природних процесів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових засад охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та екологічної безпеки. *В Україні налічується 19 природних заповідників, наприклад, природні заповідники «Горгани», «Медобори», «Розточчя», Поліський природний заповідник та ін.*

Національні природні парки є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення й ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність. *У країні створено*

51 національний природний парк, серед яких Гомільшанські ліси, Карпатський, Святі гори, Синевир, Шацький та ін.

Регіональні ландшафтні парки – це природоохоронні, рекреаційні установи місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для організованого відпочинку населення. Їх кількість досягає 82 (Печенізьке поле, Ізмаїльські острови, Кременчуцькі плавні, Чернівецький, Верхньодністровські Бескиди).

Заказниками оголошуються природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів. Залежно від походження, мети і необхідного режиму охорони територій, що оголошуються заказниками, виокремлюють декілька їх різновидів: ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні. В Україні функціонує 3193 заказники (Буковинські водоспади, Васильківські Карпати, Мезинська Швейцарія, Крейдянська лісова дача).

Пам'ятки природи – це окремі унікальні природні утворення, що мають особливе природоохоронне, наукове, естетичне, пізнавальне і культурне значення, з метою збереження їх у природному стані. Країна налічує 3464 пам'ятки природи (Гора Високий камінь, Урочище Лелія, Озеро Шелехівське, Острів Великий Дзензик).

Заповідними урочищами оголошуються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне й естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані. Їх кількість становить 812 (Архангельський ліс, Гора Біганська, Миколаївські насадження, Озеро Глибоцьке).

До штучно створених територій та об'єктів належать:

- ✓ ботанічні сади;
- ✓ дендрологічні парки;
- ✓ зоологічні парки;
- ✓ парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Ботанічні сади створюються з метою збереження, вивчення, акліматизації, розмноження в спеціально створених умовах та ефективного господарського використання рідкісних і типових видів місцевої і світової флори шляхом створення, поповнення та збереження

ботанічних колекцій, ведення наукової, навчальної і освітньої роботи. *В Україні функціонує 20 ботанічних садів* (Національний ботанічний сад імені М. Гришка НАН України, Ботанічний сад Харківського державного університету, Ботанічний сад Одеського національного університету, Кам'янець-Подільський ботанічний сад).

Дендрологічні парки створюються з метою збереження і вивчення у спеціально створених умовах різноманітних видів дерев і чагарників та їх композицій для найбільш ефективного наукового, культурного, рекреаційного та іншого використання. *У країні налічується 57 дендропарків* («Краснокутський», «Олександрія», «Софіївка», «Тростянець»).

Зоологічні парки створюються з метою організації екологічної освітньо-виховної роботи, створення експозицій рідкісних, екзотичних та місцевих видів тварин, збереження їх генофонду, вивчення дикої фауни і розробки наукових основ її розведення в неволі. ***В Україні створено 13 зоопарків***, серед яких Харківський, Київський, Одеський, Миколаївський.

Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва – це найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою охорони їх і вивчення в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях. *Їх налічується 573* (Кияницький, Корсунь-Шевченківський парк, Старомерчицький, Шарівський).

Залежно від унікальності та природоохоронної, наукової, культурної цінності природних компонентів та систем, території природно-заповідного фонду поділяються на:

- ✓ території та об'єкти загально- державного значення;
- ✓ території місцевого значення.

До територій виключно загальнодержавного значення належать біосферні заповідники, природні заповідники та національні природні парки. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», регіональні ландшафтні парки можуть бути **регіонального чи місцевого значення**. Згідно зі ст. 2 Закону «Про природно-заповідний фонд України», такі території і об'єкти, як заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної, наукової та історико-культурної цінності можуть бути **або загальнодержавного, або місцевого значення**.

Ще одним критерієм поділу територій та об'єктів природно-заповідного фонду на види, виступає їх **юридичний статус**. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», **статус юридичної особи** надається природним заповідникам, біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, ботанічним садам, дендрологічним паркам та зоологічним паркам загальнодержавного значення. Що стосується таких територій, як ботанічні сади, зоологічні парки місцевого значення та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, вони, згідно чинним законодавством, **можуть мати або не мати статусу юридичної особи**. Заповідні урочища, заказники та пам'ятки природи **не є юридичними особами**.

Правовий режим використання та охорони територій і об'єктів природно-заповідного фонду України. Відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України», *природні території та об'єкти природно-заповідного фонду можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам завжди є виключно власністю Українського народу.* Тоді як регіональні ландшафтні парки; буферна зона, зона антропогенних ландшафтів біосферних заповідників; землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам; заказники, пам'ятки природи; заповідні урочища; ботанічні сади; дендрологічні парки; зоологічні парки; парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва **можуть перебувати як у власності Українського народу, так і в приватній, комунальній та державній формах власності.**

Щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюється **особливий правовий режим**, який повинен забезпечувати їх належну охорону, збереження та подальший розвиток, шляхом встановлення низки суворих обмежень та заборон щодо не цільового використання природних ресурсів. Так, згідно із Законом «Про природнозаповідний фонд України» передбачається **можливе використання його територій у таких цілях:**

- ✓ природоохоронних;
- ✓ у науково-дослідних;
- ✓ в оздоровчих та інших рекреаційних цілях;

- ✓ в освітньо-виховних;
- ✓ для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

Порядок використання об'єктів природно-заповідного фонду в зазначених цілях регулюється низкою нормативно-правових актів, серед яких слід назвати: Положення про екологічну освітньо-виховну роботу установ природно-заповідного фонду, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів 26 жовтня 2015 року; Положення про наукову та науково-технічну діяльність природних і біосферних заповідників та національних природних парків, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів 29 жовтня 2015 року.

Відповідно до ст. 7 Закону «Про природно-заповідний фонд України» на землях фонду, а також землях територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську цінність, тобто землях іншого природоохоронного або історико-культурного призначення, законодавством **забороняється** будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів, призводить до зниження їх якісних чи кількісних показників, призводить до руйнування природних систем чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням.

Для забезпечення необхідного режиму охорони природних ресурсів та систем природно-заповідного фонду, попередження негативного впливу на них господарської діяльності, на прилеглих до них територіях встановлюються **охоронні зони**. Їх розміри визначаються відповідно до цільового призначення на основі спеціальних обстежень ландшафтів та господарської діяльності на прилеглих територіях.

Спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюється в межах ліміту та на підставі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Порядок створення та оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду регулюється розділом 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України». Порядок створення зазначених територій залежить від категорії відповідної території чи

об'єкту (загальнодержавного чи місцевого значення) та охоплює собою декілька етапів.

Певним забезпечувальним заходом при створенні територій та об'єктів природно-заповідного фонду є резервування зазначених територій. Воно полягає в тому, що на власників та користувачів територій, які в майбутньому будуть включені до складу природно-заповідного фонду України, накладається низка обмежень із метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних для заповідання природних територій та об'єктів. При цьому власникам та користувачам природних ресурсів із метою відшкодування збитків, пов'язаних з обмеженням господарської діяльності, відповідно до чинного законодавства можуть встановлюватися пільги.

Деякі *особливості режиму використання, охорони та відтворення територій та об'єктів природно-заповідного фонду* обумовлені їх видом та цільовим призначенням. Так, ділянки землі та водного простору *повністю вилучаються з господарського використання* і надаються природним заповідникам, заповідним зонам біосферних заповідників, національним природним паркам, ботанічним садам, дендрологічним паркам та зоологічним паркам.

При створенні регіональних ландшафтних парків і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, земельні ділянки та ділянки водного простору *можуть як вилучатися, так і не вилучатися у власників та землекористувачів.*

Заповідні урочища, заказники та пам'ятки природи створюються *без вилучення земельних, водних та інших природних ресурсів у їх власників та користувачів*, однак на них накладаються певні охоронні обов'язки з дотримання вимог щодо охорони зазначених природних об'єктів та недопущенню діяльності, яка може негативно вплинути на них.

Території та об'єкти ПЗФ або їх частини, що створюються чи оголошуються *без вилучення земельних ділянок*, передаються під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища з оформленням *охоронного зобов'язання*. У разі зміни форм власності на землю, на якій знаходяться заказники, пам'ятки природи, заповідні

урочища, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, землевласники зобов'язані забезпечувати режим їх охорони і збереження з відповідною перереєстрацією охоронного зобов'язання. На використання земельної ділянки або її частини в межах ПЗФ може бути встановлено **обмеження (обтяження)** в обсязі, передбаченому законом або договором. *Обмеження підлягає державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого законом або договором.*

Як один із **охоронних заходів**, передбачених законодавством, слід розглядати функціональне зонування територій природно-заповідного фонду, яке проводиться на підставі відповідних положень про зазначені території та проектів організації територій і затверджується центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Наприклад, для територій біосферних заповідників законодавством встановлюється диференційований режим охорони та використання природних ресурсів, шляхом виділення в його межах таких зон:

1) **заповідна зона** – включає в себе території, призначені для збереження і відновлення найбільш цінних природних та мінімально порушених антропогенними факторами природних комплексів, генофонду рослинного та тваринного світу, режим якої визначається відповідно до режиму природних заповідників;

2) **буферна зона** – включає території, виділені з метою запобігання негативного впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників;

3) **зона антропогенних ландшафтів** – включає території традиційного землекористування, лісочористування, водокористування, рекреації та інших видів господарської діяльності.

Також у межах території біосферних заповідників можуть виділятися **зони регульованого заповідного режиму**, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища з додержанням вимог щодо їх охорони, встановлених законом «Про природно-заповідний фонд України».

Території національних природних парків, відповідно до законодавства, поділяються на такі функціональні зони:

1) **заповідна зона** – призначена для охорони та відновлення найбільш цінних природних комплексів, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників;

2) **зона регульованої рекреації** – в її межах проводиться короткостроковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих та пам'ятних місць, у цій зоні дозволяється влаштування туристських маршрутів і екологічних стежок і забороняється будь-яка діяльність, що може негативно вплинути на стан території (мисливство, рибальство, рубка лісу головного користування тощо);

3) **зона стаціонарної рекреації** – призначена для розміщення готелів, мотелів, кемпінгів та інших об'єктів обслуговування відвідувачів парку; в її межах забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з цільовим використанням цієї території;

4) **господарська зона** – в її межах проводиться господарська діяльність, спрямована на виконання покладених на парк завдань, знаходяться населенні пункти, об'єкти комунального призначення парку, землі інших землевласників і землекористувачів, включені до складу парку, на яких господарська діяльність здійснюється з дотриманням вимог та обмежень, установлених для зон антропогенних ландшафтів біосферних заповідників.

На території *регіональних ландшафтних парків*, з урахуванням природоохоронної, рекреаційної, оздоровчої, наукової та інших цінностей природних комплексів, запроваджується *функціональне зонування*, подібне до територій національного природного парку.

У межах ботанічного саду законодавством передбачена можливість виділення таких видів зон:

1) **експозиційна** – її відвідування дозволяється в порядку, що встановлюється адміністрацією ботанічного саду;

2) **наукова** – до складу зони входять колекції, експериментальні ділянки, на її відвідування мають право лише співробітники ботанічного саду у зв'язку виконання ними службових обов'язків, а також спеціалісти з інших установ, із дозволу адміністрації ботанічного саду;

3) **заповідна** – відвідування її забороняється, крім випадків, коли воно пов'язане з проведенням наукових спостережень;

4) **адміністративно-господарська.**

Території зоологічних парків можуть бути поділені на такі функціональні зони:

1) ***експозиційна*** – призначена для стаціонарного утримання тварин і використання їх у культурно-пізнавальних цілях;

2) ***наукова*** – в її межах проводиться науково-дослідна робота, відвідування її дозволяється в порядку, встановленому адміністрацією парку;

3) ***рекреаційна*** – призначена для відпочинку та обслуговування відвідувачів парку;

4) ***господарська*** – зона, де розміщуються допоміжні господарські об'єкти.

Принцип зонування території забезпечує належну дію правила про заборону будь-якого втручання в природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій меті, для досягнення якої вони створюються. Зонування передбачає регулювання антропогенного навантаження залежно від стану природності тієї чи іншої ділянки, унікальності дикої фауни та флори, збереження в первісному стані природних об'єктів чи територій.

Охорона природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення, а також регіональних ландшафтних парків, управління якими здійснюється спеціальними адміністраціями, покладається на служби їх охорони, які входять до складу служби державної охорони природно-заповідного фонду України.

Охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій покладається на підприємства, установи та організації, у віданні яких вони перебувають. У разі необхідності їх охорона може покладатися на служби державної охорони, розташовані поблизу природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків та регіональних ландшафтних парків. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню територій та об'єктів природнозаповідного фонду, виконанню покладених на них завдань.

Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд. Особливістю правового режиму

використання та охорони природно-заповідного фонду, є наявність **підвищеної юридичної відповідальності** за порушення відповідного екологічного законодавства. Згідно зі ст. 64 Закону «Про природно-заповідний фонд України» порушення законодавства про природно-заповідний фонд, тягне за собою **дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність**.

Так, законодавством України встановлюється юридична відповідальність за такі види правопорушень у галузі охорони та використання природно-заповідного фонду:

- ✓ нецільове використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- ✓ здійснення в межах територій та об'єктів ПЗФ, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності;
- ✓ порушення вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- ✓ псування, пошкодження чи знищення природних комплексів чи об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу;
- ✓ перевищення допустимих хімічних, фізичних, біотичних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушення вимог наданих дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інші.

Перелік правопорушень, закріплений у законодавстві, не є вичерпним, отже, відповідальність може бути встановлена і за інші види правопорушень у галузі охорони та використання природно-заповідного фонду України.

Застосування норм **дисциплінарної відповідальності** здійснюється на підставі КЗпП України.

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, передбачається за такі правопорушення:

- ✓ самовільне випалювання рослинності або її залишків (ч. 2 ст. 771 КУпАП);
- ✓ порушення порядку придбання або збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або напіввільних умовах (ч. 2 ст. 881 КУпАП);
- ✓ порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91 КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність полягає в покладенні на винних осіб обов'язку, щодо відшкодування завданої правопорушенням шкоди. **Розмір шкоди**, заподіяної природно-заповідним територіям та об'єктам, визначається на підставі їх **кадастрової еколого-економічної оцінки** згідно з Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та на підставі спеціальних **такс**, які є більш суворими, ніж звичайні, і передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд».

Зокрема, відшкодуванню підлягають:

- ✓ знищення або пошкодження лісових культур;
- ✓ незаконне добування чи знищення тварин;
- ✓ самовільне використання земель;
- ✓ знищення або пошкодження трав'яного покриву та інші

неправомірні дії.

Розглядаючи **кримінальну відповідальність** за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, слід зазначити, що КК України передбачає *порушення в межах природно-заповідного фонду як кваліфікуючої ознаки*, тим самим посилює кримінальну відповідальність. Так, ст. 248 КК України закріплює, що незалежно від розміру спричиненої шкоди, особи винні у незаконному полюванні несуть кримінальну відповідальність. Такі ж правила передбачаються ч. 2 ст. 240 КК України (порушення правил охорони надр) та ст. 246 КК України (незаконна порубка лісу). Кримінальним кодексом України передбачається і окрема ст. 252, що закріплює відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, або об'єктів природно-заповідного фонду.

13.3. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон.

У сучасному світі питання екології, збереження довкілля, зменшення негативного впливу людини на нього в центрі уваги. Виходячи з цього, згідно із Законом України «Про екологічну мережу України», *особливій охороні підлягають землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами, а також землі рекреаційного призначення*, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму, проведення спортивних заходів, що виступають складовими

структурних елементів екологічної мережі, оскільки вони мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у статтях 62 та 63 називає такі *категорії природних територій, що підлягають особливій охороні, як курортні й лікувально-оздоровчі та рекреаційні зони*. Особлива охорона таких природних територій та об'єктів сприяє збереженню сприятливої екологічної обстановки, попередженню і стабілізації негативних природних процесів і явищ.

Так, згідно зі ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» *рекреаційними зонами* є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму. Водночас перелік земель – ділянок суші, що використовуються з рекреаційною метою, встановлено в ст. 51 ЗК України, за якою до них належать земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Серед інших складових структурних елементів екомережі, поряд із рекреаційними зонами, важливе місце займають курортні й лікувально-оздоровчі зони.

Так, *термін «курортні й лікувально-оздоровчі зони»* у ст. 62 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначається як території, що мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування й оздоровлення людей.

Зазначимо, що питання правового забезпечення охорони й використання з метою лікування й оздоровлення людей природних лікувальних ресурсів, природних територій курортів найбільш повно врегульовується саме *Законом України «Про курорти»*. Так, за *Законом курортом* є освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх

експлуатації будівлі й споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні.

За характером природних лікувальних ресурсів курорти України поділяються на:

- ✓ курорти державного значення;
- ✓ курорти місцевого значення.

До курортів державного значення належать природні території, що мають особливо цінні й унікальні природні лікувальні ресурси і використовуються для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

До курортів місцевого значення віднесено природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Лікувально-оздоровча місцевість – це природна територія, що має певні природні лікувальні ресурси, кліматичні та інші природні умови, сприятливі для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Згідно із законодавством України оголошення природних територій курортними і лікувально-оздоровчими зонами здійснюється *Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим*, а їх природоохоронний режим визначається Кабінетом Міністрів України і Радою міністрів Автономної Республіки Крим відповідно.

До природних лікувальних ресурсів належать:

- ✓ мінеральні і термальні води,
- ✓ лікувальні грязі й озокерит,
- ✓ ропа лиманів і озер,
- ✓ морська вода,
- ✓ природні об'єкти і комплекси із сприятливими для

лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Залежно від характеру поширення всі природні лікувальні ресурси поділяються на:

- ✓ **особливо цінні й унікальні природні лікувальні ресурси** – ресурси, які рідко (не часто) зустрічаються на території України,

мають обмежене поширення або невеликі запаси в родовищах та є особливо сприятливими й ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

✓ **загальнопоширені природні лікувальні ресурси**, тобто ті, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси й придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації й профілактики захворювань.

Окремо слід зупинитися на *особливостях правового режиму водних об'єктів, що мають природні лікувальні властивості*. Так, відповідно до ст. 62 ВК України водні об'єкти, що мають природні лікувальні властивості, належать до категорії лікувальних, якщо їх включено до спеціального переліку.

До земель оздоровчого призначення належать землі із природними лікувальними властивостями, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей, а їх правовий режим встановлено ЗК України.

13.4. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон.

Громадяни України мають **«право користування курортними, лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами»**, що науковцями трактується як закріплена законом можливість володіти і здійснювати безпосередню експлуатацію унікальних лікувально-оздоровчих, поновлюючих факторів і властивостей природних ресурсів вказаних зон для задоволення психофізіологічних, духовних, естетичних і культурних потреб людини.

Ведучи мову про особливості правового регулювання використання курортних і лікувально-оздоровчих зон, передусім мається на увазі правова регламентація використання не лише земель, а й природних лікувальних ресурсів, що знаходяться на цих територіях. Відносини щодо використання таких об'єктів урегульовуються Законом України «Про курорти», КУпН, ВК України, ЗК України тощо.

Потрібно мати на увазі, що **використання курортних і лікувально-оздоровчих територій здійснюється з певними обмеженнями та заборонами**. Наприклад, у межах таких зон **забороняється** діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на лікувальні якості і санітарний стан території, що підлягає особливій охороні. З огляду на це задля охорони

природних якостей та лікувальних факторів курортних зон, запобігання їх псуванню, забрудненню і виснаженню встановлюються **округи їх санітарної охорони**. Для курортів, що використовують родовища корисних копалин, віднесених до природних лікувальних ресурсів (підземні мінеральні води, лікувальні грязі тощо), встановлюються округи гірничо-санітарної охорони.

Відповідно до ст. 30 Закону України «Про курорти» **округ санітарної охорони поділяється на три зони:**

- ✓ зона суворого режиму;
- ✓ зона обмежень;
- ✓ зона спостережень.

Зона суворого режиму охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовані родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування, пляжі, а також прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію, шириною не менш як 100 метрів.

На території зони суворого режиму забороняється:

- ✓ користування надрами, не пов'язане з використанням природних лікувальних ресурсів, розорювання земель, провадження будь-якої господарської діяльності, а також інші дії, що впливають або можуть вплинути на розвиток небезпечних геологічних процесів, на природні лікувальні фактори курорту та його екологічний баланс;
- ✓ прокладення кабелів, у тому числі підземних кабелів високої напруги, трубопроводів, інших комунікацій; спорудження будь-яких будівель та інших об'єктів, не пов'язаних з експлуатаційним режимом й охороною природних і лікувальних факторів курорту;
- ✓ скидання дренажно-скидних і стічних вод;
- ✓ влаштування стоянок автомобілів, пунктів їх обслуговування (ремонт, миття тощо);
- ✓ влаштування вигребів (накопичувачів) стічних вод, полігонів рідких і твердих відходів, полів фільтрації та інших споруд для приймання й знешкодження стічних вод і рідких відходів, а також кладовищ і скотомогильників;
- ✓ проїзд автотранспорту, не пов'язаний з обслуговуванням цієї території, використанням родовищ лікувальних ресурсів або природоохоронною діяльністю;
- ✓ постійне і тимчасове проживання громадян (крім осіб, які безпосередньо забезпечують використання лікувальних факторів).

На території цієї зони дозволяється провадити діяльність, пов'язану з використанням природних лікувальних факторів, на підставі науково обґрунтованих висновків і результатів державної санітарно-гігієнічної експертизи й оцінки впливу на довкілля виконувати берегоукріплювальні, протизсувні, протиобвальні, протикарстові і протиерозійні роботи, будувати хвилерізи, буни та інші гідротехнічні споруди, а також влаштовувати причали.

Зона обмежень охоплює:

✓ територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер і лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних і прісних вод, які формують мінеральні джерела;

✓ природні й штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей;

✓ територію, на якій знаходяться санаторно-курортні заклади й заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів;

✓ парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства і правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних факторів курорту.

На території цієї зони забороняється:

✓ будівництво об'єктів і споруд, не пов'язаних із безпосереднім задоволенням потреб місцевого населення і громадян, які прибувають на курорт;

✓ проведення гірничих та інших видів робіт, не пов'язаних із безпосереднім упорядкуванням території;

✓ спорудження поглинаючих колодязів, створення полів підземної фільтрації;

✓ забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт;

✓ влаштування звалищ, гноєсховищ, кладовищ, скотомогильників, а також накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, інших відходів, що призводять до забруднення водойм, ґрунту, ґрунтових вод, повітря;

✓ розміщення складів пестицидів і мінеральних добрив;

✓ здійснення промислової вирубки зелених насаджень, а також будь-яке інше використання земельних ділянок і водойм, що може призвести до погіршення їх природних і лікувальних факторів;

✓ скидання у водні об'єкти сміття, стічних, підсланевих і баластних вод, витікання таких вод та інших речовин із транспортних (плавучих) засобів і трубопроводів.

У разі масового поширення небезпечних і карантинних шкідників і хвороб рослин у парках, лісах та інших зелених насадженнях за погодженням із державною санітарно-епідеміологічною службою дозволяється використання нетоксичних для людини і таких, що швидко розкладаються в навколишньому природному середовищі, пестицидів.

Зона спостережень охоплює:

✓ всю сферу формування і споживання гідромінеральних ресурсів;

✓ лісові насадження навколо курорту;

✓ території, господарське використання яких без дотримання встановлених для округу санітарної охорони курорту правил може несприятливо впливати на гідрогеологічний режим родовищ мінеральних вод і лікувальних грязей, ландшафтно-кліматичні умови курорту, на його природні й лікувальні фактори.

На території цієї зони забороняється:

✓ будівництво підприємств, установ і організацій, діяльність яких може негативно впливати на ландшафтно-кліматичні умови, стан повітря, ґрунту і вод курорту;

✓ спуск на рельєф неочищених промислових і побутових стічних вод, проведення вирубок зелених насаджень (крім санітарних рубок).

Третя зона є водночас межею округу санітарної охорони курорту, а отже, на її території *дозволяється* проведення видів робіт, які не впливатимуть негативно на лікувальні й природні фактори курорту, не погіршуватимуть його ландшафтно-кліматичних, екологічних і санітарно-гігієнічних умов.

Правовий режим округів і зон санітарної охорони курортів загальнодержавного значення затверджується Кабінетом Міністрів України, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. №333 «Про затвердження режиму округу і зон санітарної

охорони курорту Миргород», а місцевого встановлюється місцевими органами виконавчої влади.

На відміну від курортних і лікувально-оздоровчих територій основою поділу рекреаційних територій на зони є санітарно-гігієнічна, лісорослинна, заповідна та інша значущість природних територій, а також їх місцезнаходження і доступність.

Єдиного правового режиму використання рекреаційних зон на території України не встановлено, тому правовий режим їх використання визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими радами відповідно до законодавства України. Проте окремого нормативного акту, який регулював би ці відносини, немає, саме тому певні вимоги щодо охорони й використання цих територій та об'єктів, які використовуються з рекреаційною метою, містяться в різних джерелах екологічного законодавства.

Оскільки рекреаційні зони підлягають особливій охороні з боку держави, то й використання цих територій здійснюється з певними обмеженнями. Так, відповідно до ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **на цих територіях забороняються:**

✓ **по-перше**, господарська та інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням;

✓ **по-друге**, зміни природного ландшафту і вчинення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

У рекреаційних цілях також використовуються деякі території й об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених Законом України «Про природно-заповідний фонд» та іншими актами законодавства України. Наприклад, відповідно до Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України рекреаційна діяльність організовується згідно із функціональним зонуванням і проектами організації території національних природних парків і регіональних ландшафтних парків, охорони, відтворення та рекреаційного використання їх природних комплексів і об'єктів, проектами організації території біосферних заповідників й охорони їх природних комплексів, а також проектами утримання й реконструкції парків – пам'яток садово-паркового мистецтва, проектами організації території зоопарків,

дендропарків тощо. Таким чином, *землі, на яких розташовані рекреаційні зони, одночасно є землями природоохоронного й рекреаційного призначення.*

13.5. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

Серед основних складових структурних елементів екологічної мережі самостійне місце займають *земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.* Порядок ведення Зеленої книги України визначається положенням про неї, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р.

Зелена книга України є офіційним державним документом, у якому зведено відомості про сучасний стан рідкісних, таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні. **Таким чином, три категорії природних рослинних угруповань можуть бути занесені до цієї книги:**

- 1) рідкісні;
- 2) такі, що перебувають під загрозою зникнення;
- 3) типові.

Пропозиції щодо занесення до Зеленої книги чи вилучення з неї рослинних угруповань можуть подаватися науково-дослідними установами, державними та громадськими організаціями, окремими вченими, фахівцями, що займаються охороною та використанням природних рослинних ресурсів, разом із відповідним науковим обґрунтуванням із зазначенням відомостей про ботаніко-географічне та історичне значення, рідкісність, кількість місць зростання та їх площу, рівень стабільності екологічних умов та інших показників, що свідчать про необхідність вжиття заходів для охорони певних угруповань.

*На Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України покладається ведення Зеленої книги і здійснення держконтролю за додержанням вимог у сфері охорони, використання та відтворення цих природних об'єктів. На це міністерство покладається офіційне видання Зеленої книги **не рідше ніж один раз на 10 років** та поширення її, а також оперативне інформування заінтересованих органів державної влади та органів місцевого*

самоврядування, підприємств, установ і організацій та громадян про зміни, що вносяться до Зеленої книги.

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. «Про затвердження положення про Зелену книгу України» передбачено, що *Зелена книга є основою для розроблення охоронних заходів щодо збереження, відтворення та використання занесених до неї природних рослинних угруповань.*

Охорона цих угруповань здійснюється за трьома напрямками, які визначаються збереженням:

- 1) їх ценотичної структури;
- 2) популяцій рідкісних видів рослин;
- 3) умов місцезростання.

При цьому Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» від 21 вересня 2000 р. таким чином подає терміни і визначення, які вживаються у вказаному положенні:

1) популяція – сукупність особин одного виду із загальними умовами, необхідними для підтримання його чисельності на певному рівні впродовж тривалого періоду;

2) ценоз (біоценоз) – історично утворена сукупність видів рослин і тварин, що населяють ділянку з більш-менш однотипними умовами існування (біотоп) тощо.

Охорона природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, забезпечується шляхом:

а) установлення їх особливого правового статусу, врахування вимог щодо охорони цих угруповань під час розроблення нормативно-правових актів;

б) створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних;

в) урахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації тощо.

Відтворення, як і охорона рослинних угруповань має здійснюватися на підставі відповідних науково обґрунтованих заходів.

У законодавстві визначені напрями відтворення природних об'єктів:

- а) сприяння їх природному відновленню;
- б) запобігання небажаним змінам та негативному антропогенному впливу;
- в) їх формування на штучно створених об'єктах природно-заповідного фонду.

13.6. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України.

Флора України нараховує нині більше 25 тис. видів рослин, фауна – майже 45 тисяч видів тварин. У результаті антропогенного впливу та абіотичних факторів на флору та фауну нашої країни **до Червоної книги України занесено 541 вид рослин та 382 види тварин.**

Відносини, пов'язані з веденням Червоної книги України, охороною, використанням та відтворенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, регулюються законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про природно-заповідний фонд України», Законом «Про Червону книгу України» та іншими нормативно-правовими актами. *Основним спеціальним нормативним актом у цій сфері є Закон України «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р., а Закон України «Про екологічну мережу» виділяє як одну зі складових екомережі території, які є місцями зростання або перебування видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України.*

Червона книга України є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення. Ця книга є основою для розроблення та реалізації програм (планів дій), спрямованих на охорону та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до неї.

До об'єктів Червоної книги України належать рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного

світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони. *Законодавством об'єкти, занесені до Червоної книги України, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення.* Ці види рослинного та тваринного світу підлягають державному обліку у порядку, який визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Червона книга поряд із відповідними кадастрами є однією з форм обліку природних ресурсів. Форма подання відомостей в офіційному виданні Червоної книги України визначається Національною комісією з питань Червоної книги України.

Чинним законодавством визначено **сім категорій видів тваринного і рослинного світу, які можуть бути занесені до Червоної книги.** При встановленні цих категорій урахується стан та ступінь загрози зникнення вказаних видів. **Це такі категорії:**

- ✓ зниклі;
- ✓ зниклі в природі;
- ✓ зникаючі;
- ✓ вразливі;
- ✓ рідкісні;
- ✓ неоцінені;
- ✓ недостатньо відомі.

Підставою для занесення видів тваринного та рослинного світу до Червоної книги України є наявність достовірних відомостей про чисельність популяцій та їх динаміку, поширеність та зміни умов існування, які підтверджують необхідність вжиття особливих термінових заходів для їх збереження та охорони. Відповідні науково-дослідні установи, державні і громадські організації, окремі фахівці, вчені можуть вносити пропозиції про занесення до Червоної книги України видів тваринного або рослинного світу. Ці пропозиції аналізуються та узагальнюються *Національною комісією з питань Червоної книги України.* Рішення про занесення видів тваринного і рослинного світу до Червоної книги України приймається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища за поданням Національної комісії з питань Червоної книги України.

Ведення Червоної книги України здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У Законі України «Про Червону книгу України» передбачено комплекс організаційних, правових, економічних, наукових, інших заходів, спрямованих на забезпечення збереження, охорони та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу.

Охорона та відтворення об'єктів Червоної книги України забезпечуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, що є суб'єктами використання тваринного і рослинного світу, власниками об'єктів Червоної книги України, власниками та користувачами земельних ділянок, у межах яких перебувають рідкісні і такі, що знаходяться під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, занесені до Червоної книги України.

13.7. Водоохоронні зони.

Як складові екомережі Закон України «Про екологічну мережу» виокремлює водоохоронні зони. Поняття та мета утворення водоохоронної зони визначається ВК України. Водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється. Ці зони встановлюються для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколоводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ та інших водойм.

На території цих зон підтримується режим регулювання господарської діяльності, який полягає у визначенні видів як дозволеної, так і забороненої діяльності. 8 травня 1996 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів №486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них». Цей нормативний акт було прийнято в розвиток приписів ВК України. Розміри і межі водоохоронних зон визначаються проектом на основі нормативно-технічної документації. Розробляються проекти цих зон на замовлення фізичних та юридичних осіб, узгоджуються з власниками землі, землекористувачами, Міністерством енергетики та захисту довкілля України,

Держводагентством та територіальними органами Держгеокадастру, а на території Автономної Республіки Крим – органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, водного господарства та земельних ресурсів і затверджуються відповідними місцевими органами виконавчої влади або виконавчими комітетами рад.

У межах водоохоронних зон виділяються землі прибережних захисних смуг та смуги відведення з особливим режимом їх використання відповідно до статей 88–91 ВК України. Стаття 1 ВК України визначає, що **прибережна захисна смуга** – частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони.

Мета встановлення цих смуг – це охорона поверхневих водних об'єктів від забруднення, засмічення та збереження їх водності.

Водним законодавством визначені місцезнаходження та ширина прибережних захисних смуг. Так, ці смуги встановлюються по обох берегах річок та навкруги водойм уздовж урізу води (у межений період). *Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 га – 25 м; для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 га – 50 м; для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м.* Установлення прибережних захисних смуг у межах уже існуючих населених пунктів проводиться з урахуванням містобудівної документації.

Правовий режим даних смуг відрізняється особливими обмеженнями, які спрямовані передусім на охорону та відтворення водних об'єктів. Так, у прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється:

- ✓ розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і заліснення), а також садівництво та городництво;
- ✓ зберігання та застосування пестицидів і добрив;
- ✓ влаштування літніх таборів для худоби тощо.

Об'єкти, що знаходяться в прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватись, якщо при цьому не порушується її режим. Непридатні для експлуатації споруди, а також ті, що не відповідають встановленим

режимам господарювання, підлягають винесенню з прибережних захисних смуг.

13.8. Землі лісогосподарського призначення.

Лісові відносини як суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження лісами спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та стале використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, в переважній більшості випадків проявляються як **земельно-лісові відносини**. Це обумовлено тим, що земля, земельні ділянки є, *по-перше*, операційним базисом для закладення та зростання лісових насаджень та, *по-друге*, земельна ділянка разом із наявною на ній лісовою рослинністю та іншими природними ресурсами становить єдиний природний комплекс – **ліс**. **Саме тому лісові (земельно-лісові) суспільні відносини регулюються головним чином нормами двох галузей права – лісового та земельного.**

Згідно зі ст. 5 ЛК України **до земель лісогосподарського призначення належать** лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. **До земель лісогосподарського призначення не належать землі, на яких розташовані полезахисні лісові смуги.** Віднесення земельних ділянок до складу земель лісогосподарського призначення здійснюється відповідно до земельного законодавства.

Оскільки земельна ділянка й права на неї на землях лісогосподарського призначення є об'єктом земельних правовідносин, то суб'єктний склад і зміст таких правовідносин повинно визначатися згідно з нормами земельного законодавства в поєднанні з нормами лісового законодавства в частині використання та охорони лісового фонду.

До земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті:

а) зеленими насадженнями в межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів;

б) окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках;

в) полезахисними лісовими смугами на землях сільськогосподарського призначення (ч. 2 ст. 55 ЗК України).

Землі лісогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. *Громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватися у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 га у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств.* Громадяни і юридичні особи в установленому порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для заліснення.

Земельні ділянки лісогосподарського призначення за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування надаються в постійне користування спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства. Порядок використання земель лісогосподарського призначення визначається законом.

Основною рисою земель лісогосподарського призначення є призначення цих земель для ведення лісового господарства. Зміст ведення лісового господарства визначений ЛК України, полягає у здійсненні комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного відтворення лісів. Використанню лісогосподарських земель за їх цільовим призначенням законодавство віддає пріоритет – *складовою охорони земель є захист лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб.*

Особливостями правового режиму земель лісогосподарського призначення є нерозривний зв'язок їх використання із лісокористуванням, багатofункціональне їх призначення та особливий режим справляння плати за землі лісогосподарського призначення.

Планування використання земель лісогосподарського призначення здійснюється головним чином у формі лісовпорядкування, яке, зокрема, передбачає складання проектів організації і розвитку

лісового господарства та здійснення авторського нагляду за їх виконанням (п. 13 ст. 46 ЛК України).

Паралельно із земельним кадастром здійснюється *облік лісів* та ведеться органами лісового господарства *державний лісовий кадастр* на основі державного земельного кадастру (ч. 2 ст. 49 ЛК України).

Державний лісовий кадастр включає:

- ✓ облік якісного і кількісного стану лісового фонду України;
- ✓ поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій;
- ✓ грошову оцінку лісів (у необхідних випадках); інші показники (ст. 51 ЛК України).

При використанні земель лісогосподарського призначення обов'язково повинна забезпечуватися їх *охорона*, яка має певну специфіку й залежить насамперед від об'єкта охорони. Землі лісогосподарського призначення виступають засобом виробництва в лісовому господарстві, отож їх охорона спрямована на збереження не тільки якостей землі, а й збереження природних якостей лісів, які на них знаходяться, тим самим поліпшуючи лісову продукцію й лісогосподарське виробництво. Таким чином, охорона земель лісогосподарського призначення підпорядковується правовому режиму лісів, відповідно до якого встановлюються види та порядок використання земель лісогосподарського призначення. З іншого боку, залежно від якості земель вирішуються питання щодо використання лісів, а саме вирощування породи лісів, їх сертифікація, строки вирощування тощо.

13.9. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду.

Відповідно до Закону України «Про екологічну мережу України» полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду, є складовою структурних елементів екомережі.

ЗК України полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової

консервації тощо відносить до несільськогосподарських угідь земель сільськогосподарського призначення (п. «б» ч. 2 ст. 22).

Полезахисні лісосмуги – важливий елемент сучасного агроландшафту, вони відіграють суттєву роль в існуванні й розвитку агроєкосистем, знижуючи швидкість вітру, затримуючи сніг на полях, зменшуючи поверхневий стік атмосферних опадів, збільшуючи вологість та попереджаючи вітрову ерозію ґрунту, а також підвищують і стабілізують урожайність сільськогосподарських культур. Цей засіб меліоративного впливу є вагомим фактором відновлення екологічної й біологічної рівноваги сільськогосподарських угідь. Лісосмуги сприяють формуванню флористичного та фауністичного різноманіття, створенню нових топічних зв'язків, збалансуванню нових біогеоценозів і тим самим є надійним засобом формування біологічної повноцінності сільгоспугідь.

Відповідно до положень *Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні*, затвердженою розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 18 вересня 2013 р., передбачені заходи, які спрямовані на розв'язання зазначеної проблеми шляхом покращення лісівничо-меліоративного стану захисних лісових насаджень лінійного типу та їх створення на основі науково обґрунтованих технологій. Зазначається, що захисні лісові насадження лінійного типу створюють екологічний каркас агроландшафтів, але їх кількість, лісівничий стан та безсистемне розміщення не відповідають сучасним вимогам.

Метою Концепції є визначення напрямів інституційних змін і вдосконалення законодавства, що забезпечить оптимізацію площ захисних лісових насаджень лінійного типу за зональним принципом, ефективне господарювання в них і стане екологічною передумовою для збалансованого розвитку агроландшафтів. Це дасть змогу розв'язати проблеми захисту ґрунтів від деградації та забруднення, підвищення врожайності сільськогосподарських культур, збільшення обсягу виробництва екологічно безпечної продукції, забезпечення продовольчої безпеки держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов проживання населення.

Україна знаходиться на початку шляху сучасної інноваційної інфраструктури щодо раціонального використання та охорони земель під полезахисними лісосмугами. Хоча вже зроблені певні кроки, але на законодавчому рівні вони, на жаль, поки не знайшли свого закріплення.

ЛЕКЦІЯ 14. Правова охорона навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності

1. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів.
2. Екологічна та економічна політики держави, їх конфергенція в умовах стратегій сталого розвитку.
3. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі.
4. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання.
5. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності.

14.1. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів.

Як відомо, будь-яка суспільна динаміка генерується тими чи іншими суспільними інтересами, що спонукають людей на діяльність, спрямовану на їх реалізацію шляхом досягнення усвідомлених цілей та завдань.

Проблемою є те, що, *по-перше*, суспільних інтересів дуже багато і виникають вони щодо цілої низки різноманітних суспільних цінностей, зокрема і таких, як життя, здоров'я, гідність, освіта, достатній життєвий рівень, соціальний захист і багато-багато інших. *По-друге*, зазначені та багато інших суспільних інтересів виникають водночас, формуючи при цьому яскраву палітру непередбачуваного суспільного життя, що прагне до повної їх реалізації. А *по-третє*, ці суспільні інтереси знаходяться в складному співвідношенні – інколи узгоджуються один з одним, інколи залишаються нейтральними, а інколи суперечать один одному, продукують різноманітні соціальні конфлікти.

Як відомо, суспільні інтереси можуть бути диференційовані за змістом: економічні, політичні, екологічні, соціальні, конфесійні, національні, безпекові, споживчі тощо. За виявом у часі – сьогодинні, близького та далекого майбутнього. За масштабом – місцеві, регіональні, загальнодержавні, міждержавні тощо.

Як уявляється, доволі складним та проблематичним є співвідношення саме економічних та екологічних інтересів. Їх

взаємодія налічує досить довгу історію, яка, у свою чергу, наповнена драматичними поразками, головним чином, що стосується стану навколишнього природного середовища.

Цікаво, що на рівні **Основного Закону** можна встановити зафіксовані в конституційно-правових нормах основні суспільні екологічні інтереси, такі як *забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги, збереження генофонду Українського народу* (ст. 16 Конституції України). Зазначені в Конституції України і **суспільно-індивідуальні екологічні інтереси-права на:** *безпечне для життя і здоров'я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту тощо* (ст. 50 Конституції України).

Слід констатувати, що на відміну від екологічних інтересів економічні інтереси не отримали прямої фіксації в Основному Законі. Однак керуючись змістом Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», до категорії **основних економічних інтересів** на макрорівні можна віднести, зокрема, *«забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, забезпечення макроекономічної стабільності»* тощо.

Очевидно, що на рівні державної політики, структурування органів державної виконавчої влади, суспільного усвідомлення екологічної проблематики, структурування правового і законодавчого регулювання відповідних видів діяльності, що пов'язані із реалізацією екологічних і економічних інтересів, ці «дві планети» все ще існують фактично автономно одна від іншої. Більше того економічне зростання, як таке було, і залишається основним критерієм успішності діяльності Уряду та держави в цілому.

Таким чином, **господарська діяльність**, що здійснюється у форматі підприємництва, а саме самостійної ініціативної, систематичної, на власний ризик, що здійснюється з метою отримання прибутку, як це передбачено в ст. 42 ГК України, тяжіє до максимально безвитратного використання природних ресурсів та всілякої економії на проблемі утилізації відходів та обов'язку мінімізувати шкоду довкіллю, яка причиняється в процесі виробництва продукції.

У цьому сенсі **підприємницькі інтереси та екологічні інтереси суттєво розходяться і часто мають протилежний вектор один до одного**. Важливо зазначити, що антиекологічні економічні

інтереси можуть переслідувати не лише підприємці – суб'єкти господарювання, але й інвестори – засновники таких підприємств, працівники і навіть споживачі відповідних товарів та послуг, якщо саме така економія на виробничих витратах підприємців забезпечує споживачам високу купівельну спроможність за рахунок цінової доступності таких товарів. *Адже прибутки, доходи та відносно дешеві товари отримуються і споживаються в короткостроковій перспективі, а фатальні наслідки для екології – у відносно довгостроковій, що однак стає все коротішою.*

Економічні інтереси в їх суперечливому співвідношенні до екологічних інтересів виявляють себе не тільки на мікрорівні, але і на макрорівні. Так, держави, проводячи власну національну економічну політику, що зазвичай спрямована на «досягнення високих темпів економічного зростання», можуть керуватися необхідністю збільшення ВВП за рахунок зростання обсягів видобування та продажу корисних копалин, сировини, розміщення на своїй території екологічно шкідливого виробництва, виснаження та забруднення ґрунтів тощо. Номінально ВВП може зростати, доходи підприємств, працівників і державного бюджету також, але при цьому накопичуються, акумулюються екологічні проблеми – вичерпаності ресурсів, забруднення довкілля, зростання захворюваності населення тощо.

Усі ці проблеми також мають **матеріальний еквівалент**, що навантажує і буде навантажувати надалі не тільки сьогоденне покоління, але перекладається на майбутні.

На макроекономічному рівні в глобальному вимірі, окремі країни, що активно, розвиваються свідомо нехтують охороною довкілля для забезпечення швидких темпів економічного зростання, гальмуючи на цій підставі досягнення низки важливих домовленостей щодо міжнародних зобов'язань країн у сфері охорони довкілля.

Таким чином, **важливим завданням економічної і екологічної політики держави є створення життєздатних моделей узгодження зазначених інтересів в процесі здійснення господарської діяльності.**

Важливим є також і те, що такі моделі теоретично і практично могли б створюватися за рахунок застосування правових засобів впливу, що напрацьовані в системі екологічного та господарського права, і можуть ефективно комбінуючись між собою створюючи спеціальні екологічно спрямовані правові режими функціонування відповідних суб'єктів господарської діяльності.

14.2. Екологічна та економічна політики держави, їх конвергенція в умовах стратегій сталого розвитку.

Синтез екологічного та господарського законодавства – шлях підвищення ефективності екологічної функції держави. Констатація наявності глобальної екологічної кризи стала загальним місцем будь-якого політико-екологічного дискурсу. Це справедливо і з точки зору небезпечних за наслідками змін клімату, і з точки зору надзвичайних масштабів забруднення довкілля, і з точки зору наслідків перелічених факторів для життя і здоров'я людини та тваринного світу, а також з точки зору варварського винищення природних ресурсів тощо. Важливим є і те, що зазначені чинники активно взаємодіють між собою лише посилюючи вияви негативної синергії.

Таким чином, *базовою функцією, завданням, засобом впливу держави на суспільне життя* необхідно визнати формування та реалізацію предметної її політики щодо тієї чи іншої сфери суспільних відносин. У цьому сенсі ефективність діяльності держави в екологічній сфері стовідсотково залежить від якісного стану змісту та інструментального забезпечення самої екологічної політики держави, що, у свою чергу, залежить від досконалості державно-правового механізму її формування та реалізації. Зазначений механізм має формуватися не тільки за рахунок посилення на сам феномен такої політики в Основному Законі, або у Законах України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», «Про Кабінет Міністрів України», «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо, але *містити в собі організаційні та процедурні аспекти такої діяльності та оцінки її результатів*.

До певної міри вказану проблему компенсує зміст Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», але і в цьому випадку не є зрозумілим, чи така стратегія є обов'язковим продуктом нормотворчості держави, чи є ефективним її вплив на екологічні відносини, органи охорони довкілля, суб'єктів господарювання тощо?

Конституція України у ст. 85 серед повноважень Верховної Ради України прямо зазначає «визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики». Слід зазначити в цьому контексті, також і положення ст. 116 Основного Закону, що серед функціональних повноважень Кабінету Міністрів України зафіксовано «здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави», а також «забезпечення проведення фінансової,

цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах... охорони природи, екологічної безпеки і природокористування».

У системі нормативно-правових актів поточного законодавства зазначена функція діяльності держави отримала свій розвиток у змісті Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики». У цьому законі, зокрема, закріплено принципове положення щодо *«забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості»*, але важливим є визначення в його тексті змістовних аспектів засад внутрішньої політики як в економічній, так і в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки.

Слід звернути увагу на те, що викладені засади економічної політики держави фактично не містять екологічно спрямованої складової, тоді як засади політики в екологічній сфері при усьому лаконізмі їх викладення сформульовані синтетично з економічним компонентом. Зокрема, зазначено: *«стимулювання розвитку екобезпечних технологій»*, *«впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів»* тощо.

Разом із тим слід виходити із положень ч. 2 ст. 19 Основного Закону, що наголошує на правових підставах, необхідних повноваженнях та процесуальних правових формах діяльності органів держави та її посадових осіб. Саме тому, говорячи про економічну та екологічну політику держави, маємо враховувати *необхідність їх трансформації саме у формат господарсько-правової та еколого-правової політики держави*. Саме зазначені види правової політики безпосередньо впливають і формують зміст нормативно-правових актів держави, реалізація яких і призводить до реального впливу на суспільні відносини.

Слід визнати, що нещодавно прийнятий Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» в напрямі конвергенції екологічної та економічної політик просунувся далі. Так, серед основних засад державної екологічної політики зазначено *«досягнення рівності та збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети сталого розвитку»*.

Важливою є принципова постановка питання щодо «усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища». Власне

ставиться питання про екологічну ціну зростання валового внутрішнього продукту, що давно вже практикується розвинутими країнами світу. Цікавим та перспективним у даному законі видається спроба «легалізувати» поняття екологічних інновацій тощо.

Так, стало загальноприйнятим констатувати колосальний вплив діяльності суб'єктів промислового господарювання на стан довкілля, що відповідно вимагає конвергенції екологічної та економічної політики держави. Зрозуміло, що в структурі апарату державної виконавчої влади економічну та екологічну політику (стратегії) розробляють та запроваджують різні органи. Отже, для зазначеної конвергенції, а це є вимога часу, необхідними є не тільки правова інституціоналізація такого формату державної політики, але і відповідні форми співпраці уповноважених органів держави.

Разом із тим слід констатувати, що необхідність конвергенції двох зазначених видів державної політики вимагає розбудови спільного синтетичного державно-правового механізму власної реалізації. Це стосується всіх сторін процесів як формування, так і реалізації такої синтетичної політики. Якщо в першому випадку необхідно ставити завдання суттєвого вдосконалення змісту Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку», а також Закону України «Про державні цільові програми», то в сенсі реалізації – напрацювати спільними зусиллями правників-екологів та правників-господарників єдиний арсенал засобів державного регулювання господарської діяльності, націлених на досягнення екологічного ефекту. Серед них необхідно зазначити, зокрема, правові підстави реалізації засобів державної допомоги, визначеність із формами публічно-приватного партнерства саме в екологічній сфері, створення спеціальних еколо-спрямованих правових режимів господарювання в окремих сегментах національної економіки і багато інших, що вимагають ґрунтовних науково-правових досліджень і законотворчих зусиль.

14.3. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі.

Ідея та принципи *концепції сталого розвитку* знайшли свою повну підтримку в Декларації з навколишнього природного середовища та розвитку, прийняту на Конференції ООН з навколишнього природного середовища та розвитку 1992 р. Тому логічним

продовженням реалізації ідей та принципів сталого розвитку стала саме ідея *«зеленої економіки»*, яка за програмою ООН (ЮНЕП) 2008 р. має сприяти: енергоефективному будівництву, переходу на відновлювальні джерела енергії, сталий розвиток транспорту, екологічну інфраструктуру планети та розвиток аграрного сектору господарства й органічного виробництва в ньому, боротьби із бідністю за рахунок вкладання щорічно 2% світового ВВП протягом 2012–2050 рр. на цілі *«зеленої економіки»* по всьому світу. Документ був підписаний 193 країнами – членами ООН, який визначає принципи задля переходу до стабільного, стійкого розвитку, за умови збереження навколишнього середовища. За результатами конференції бізнес, університети та громадські організації взяли на себе більш ніж 700 зобов'язань, а серед найбільших – виділення 513 млрд дол. США під зобов'язання, серед яких і програма зі зниження на 40% світового енергоспоживання на користь поновлювальних джерел енергії до 2030 р., створення транспортних систем, що зменшить парникові викиди, спасіння світових океанів а також вирішення продовольчих проблем за рахунок фінансування малих фермерських господарств задля збільшення їх потужностей.

Отже, *«зелена економіка»* – це такий тип розвитку економіки, за яким скорочується технологічний розрив між розвинутими країнами та тими, що розвиваються, запроваджуються раціональні моделі споживання та виробництва, раціонально використовуються природні ресурси з мінімальними наслідками для навколишнього середовища, підвищується ефективність використання ресурсів та зменшується кількість відходів.

Для України характерними є проблеми, пов'язані з ліквідацією наслідків катастрофи на ЧАЕС та діяльністю в зоні відчуження, (радіаційний захист), екологічний моніторинг та стан довкілля в зоні проведення ООС, проблема пестицидів та агрохімікатів, зміна клімату та проблеми озонового шару та багато інших, у зв'язку з чим розроблено низку загальнодержавних програм, концепцій таких, як Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р., Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів» від 23 вересня 2020 р. № 960, був створений Національний кадастр антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами

парникових газів в Україні за 1990–2016 рр., створена наказом №131 від 5 квітня 2019 р. «Про Склад Міжвідомчої робочої групи з розгляду проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій», Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 р. №820-р від 20 лютого 2019 р., Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», ведеться Державний реєстр пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, та багато інших.

Не випадково екологічне законодавство у своєму базовому Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» містить загальну конструкцію такого економіко-правового механізму. Певної уваги цьому питанню приділено також і в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року».

Окремим завданням названої стратегії названо стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення.

За своїм функціональним призначенням цілісні правові механізми екологічного господарювання мають на меті вирішувати доволі різнопланові проблеми екологічного характеру. По-перше, це ліквідація та нейтралізація наслідків забруднення довкілля. *По-друге*, відновлення екологічного балансу, природного розмаїття, відновлення природного середовища до рівня, що існував до шкідливого техногенного впливу. *По-третє*, запровадження екологічно чистих виробничих технологій, що знімають проблему екологічного забруднення в процесі промислового та агарного виробництва. *По-четверте*, формування нової здорової екологічної реальності в нових умовах кліматичних змін тощо.

У цьому сенсі екологічне господарювання уявляється доволі багатоаспектним феноменом, що може реалізуватися як на комерційних так і на некомерційних засадах, будучи спеціально спрямованим на досягнення екологічного ефекту як мети діяльності, або будучи націленим на досягнення прибутку, але в процесі виробництва досягати факультативного екологічного ефекту. Саме ці та інші різновиди екологічного господарювання мають стати окремими видами господарської діяльності зі спеціальним еколого-правовим режимом

реалізації. Адже ГК України передбачає можливості запровадження спеціальних режимів господарювання на підставі суспільної актуалізації публічних екологічних інтересів лише в умовах надзвичайної екологічної ситуації (ст. 416), а також у сфері функціонування санітарно-захисних зон, що особливо охороняються (ст. 413).

Отже, проблему правової та суспільної інституціалізації екологічного господарювання слід розглядати і *на мікрорівні* як проблему формування критеріїв юридичної кваліфікації здійснення того чи іншого виду діяльності у сфері екологічного господарювання. Це можуть бути і вимоги до спрямування правосуб'єктності таких господарських організацій, визначення комплексу правових засобів, із яких мають складатися спеціальні правові режими екологічного господарювання тощо. Але проблема екологічного господарювання має розглядатися і *на макрорівні*, на рівні реалізації державою власної політики – сталого економічного розвитку, що як вже попередньо зазначалося, має полягати у структурній інституціалізації місця екологічного господарювання в системі економічних відносин, у системі національної економіки, покладання на цей вид господарювання суспільної функції щодо здійснення заходів активної екологічної регенерації забрудненого та деградованого довкілля, а також завдань щодо створення сучасної та ефективної «зеленої економіки», що має стати базовою складовою економічної системи.

Вирішення екологічних проблем в Україні, а значна їх частина має глобальний характер, потребує глибокої ревізії усієї системи правового забезпечення охорони довкілля. Така ревізія необхідна не тільки для модернізації та підвищення загальної ефективності екологічного законодавства, але і для того, щоб запровадити в його системі принципово новий механізм екологічного господарювання. Така імплементація має здійснюватися на усіх рівнях правового забезпечення, включаючи і конституційний та міжнародний.

14.4. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання.

Як відомо, розділ X Закону України «Про охорону навколишнього середовища» визначає коло економічних заходів забезпечення такої охорони. Серед них у ст. 41 відповідним законом, зокрема, *передбачено встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, встановлення ставок екологічного податку, надання податкових кредитних та інших пільг суб'єктам господарювання за умови впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, відшкодування збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, визначення джерел фінансування природоохоронних заходів тощо*. Разом із тим слід зазначити, що дані норми мають більше методологічний характер, і самі по собі не здійснюють прямого регулюючого впливу на природоохоронні відносини за умов відсутності прямих нормативно-правових механізмів реалізації зазначених положень, зокрема, в системі господарського або податкового законодавства.

У цьому сенсі доцільно було б звернутися до Законів України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та «Про державно-приватне партнерство».

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» передбачені, зокрема, такі **форми державної допомоги**:

- ✓ надання субсидій та гарантів;
- ✓ надання дотацій;
- ✓ надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів;
- ✓ списання боргів, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання;
- ✓ надання гарантій та кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами;
- ✓ продаж державного майна за цінами, нижче ринкових;
- ✓ придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами, вище ринкових тощо.

Очевидно, що зазначені та інші передбачені в законі форми державної допомоги можуть бути ефективним засобом державної

підтримки суб'єктів господарювання, чия діяльність сприяє досягненню не тільки приватних, але і суспільно значущих публічних інтересів.

Слід особливо зазначити, що до критеріїв допустимості окремих категорій державної допомоги, які визначаються Кабінетом Міністрів України, віднесено, зокрема, **«допомогу на захист навколишнього середовища»**. Це положення, за умови активного його забезпечення необхідним механізмом правової реалізації, може і має стати активним інструментом стимулювання екологічного господарювання, реалізації інноваційних екологічних проектів у господарській діяльності.

Аналогічну роль за умови низки законотворчих ініціатив має зіграти Закон України «Про державно-приватне партнерство», прийнятий у 2010 р., що визначає таке партнерство як співробітництво між органами публічної влади та приватними партнерами-суб'єктами господарювання, що виконують інвестиційні зобов'язання на договірно-правовій основі.

Слід зазначити, що в ст. 4 цього Закону визначено сфери застосування державно-приватного партнерства. Серед зазначених сфер окремо можна виділити групу об'єктів, що мають або можуть мати, окрім суто господарського значення, також і вагоме екологічне.

До таких доцільно віднести зокрема:

- ✓ поводження з відходами;
- ✓ виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій;
- ✓ рекреація;
- ✓ збір, очищення та розподілення води тощо.

Розглядаючи різні правові форми заохочення суб'єктів господарювання до реалізації у своїй діяльності проектів екологічного значення як на комерційній основі, так і на засадах некомерційного господарювання (ст. 52 ГК України) методологічно слід виходити із необхідності запровадження спеціальних режимів господарювання екологічного спрямування.

Слід зазначити, що окремі види застосування спеціальних режимів господарювання можуть стосуватися об'єктів екологічного значення. Так, ст. 413 ГК України визначає **особливості здійснення господарської діяльності в санітарно-захисних та інших охоронюваних зонах**, у ст. 416 ГК України визначається **порядок**

здійснення господарської діяльності в умовах надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації.

Але треба визнати, що регулятивний потенціал зазначених норм є символічним і лише відкриває шлях до потужних і цілеспрямованих нормотворчих робіт щодо створення ефективних спеціальних режимів реалізації відносин екологічного господарювання, його окремих типів, видів та об'єктів. За своїм характером таке нормування екологічно значущих господарських відносин має стати феноменом конвергенції екологічного і господарського права в суспільно необхідному напрямі.

14.5. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності.

Інноваційна діяльність – це діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг (Закон України «Про інноваційну діяльність»).

Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» стратегічними пріоритетними напрямками інноваційної діяльності на 2011–2021 рр. поряд з іншими визначає широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища (ч. 6 ст. 4).

Закон України «Про основні засади (стратегію) екологічної політики України на період до 2030 року» основними засадами державної екологічної політики визначає:

✓ збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища;

✓ досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 р.;

✓ сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку;

✓ інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі

прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля;

- ✓ міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін;

- ✓ запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища;

- ✓ забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження;

- ✓ забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства;

- ✓ застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»;

- ✓ відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації;

- ✓ стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів;

- ✓ упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зобов'язує Україну запроваджувати європейські стандарти в різних сферах суспільного життя, включаючи сферу управління водними ресурсами, охорону вод та боротьбу з їх забрудненням.

Розділом V (гл. 6) Угоди зазначається поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди (ст. 363).

Співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища.

Одним з інструментів, які сприяють упровадженню європейських стандартів в економіку регіонального природокористування, визнано **екологічні інновації** як індикатор сталого і зрівноваженого розвитку в умовах конкуренції. Це підтверджують міжнародні програмні документи та статистичні звіти, у яких **екологічні інновації** трактуються як інновації, що підвищують ефективність використання природних ресурсів з економічної точки зору, зниження негативного впливу діяльності людини на навколишнє середовище або підвищення стійкості екологічної системи до навантаження. Упровадження екологічних інновацій сприяє розвитку і розширенню ринку екологічних товарів і послуг.

Екологічні інновації є кінцевим продуктом еколого-інноваційної діяльності зі створення, використання і впровадження у виробництво еколого-орієнтованого нововведення, що реалізуються у вигляді екологічних товарів (виробів або послуг), технологій їх виробництва, методів управління на всіх стадіях виробництва і збуту товарів, що сприяють розвитку і підвищенню соціально-економічної ефективності функціонування суб'єктів господарювання, забезпечують ресурсоекологічну безпеку, мінімізацію впливу і охорону навколишнього середовища.

Еколого-інноваційна діяльність у межах економічної системи (місцевої, регіональної або національної) також залежить від виконання суб'єктами (університетами, дослідними центрами, структурами підтримки інноваційної діяльності, промисловими підприємствами, громадськими організаціями) рамкових угод (норм і правил). Інтенсивність і якість взаємодії цих суб'єктів визначає продуктивність такої системи.

Для забезпечення сталого розвитку важливого значення набуває *впровадження екологічних інновацій*, під якими розуміються *нові продукти, нові технології, нові способи організації виробництва, що забезпечують охорону навколишнього середовища*. Ідеться про впровадження системи екологічного менеджменту, екологічного маркетингу, екотехнологій, що дозволяють забезпечити взаємодію між економічним розвитком і захистом навколишнього середовища на рівні фірми.

До екологічних інновацій можна віднести такі процеси:

1) розроблення, створення і впровадження нових технологічних процесів і циклів розроблення й погодженого розвитку всіх функціональних ланок із добутку ресурсів, їхнього перероблення, використання відходів і відтворення цих ресурсів;

2) розроблення й використання ресурсозберігаючої техніки, розроблення і впровадження маловідходних і безвідходних технологій, що забезпечують комплексне освоєння природних ресурсів, розроблення біотехнологій;

3) освоєння нових територій, а також розширення тих, що діють, з урахуванням екологічної безпеки населення і виробництва;

4) розроблення і випуск нових екологічно чистих продуктів і створення потужностей для їх виробництва, розроблення варіантів використання нових і поновлюваних джерел енергії;

5) упровадження нових організаційних форм, включаючи удосконалення організаційно-територіальної структури потенційно небезпечних виробництв, із метою зниження їх екологічної небезпеки;

6) формування нового мислення у розробників інновацій із точки зору необхідності їх екологізації шляхом упровадження обов'язкової екологічної освіти.

ЛЕКЦІЯ 15. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища

1. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища.
2. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.
3. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод.
4. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовища їх існування.
5. Міжнародно-правова охорона ландшафтів.
6. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами.

15.1. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища.

Природа не має кордонів, адже всі природні об'єкти перебувають у функціональній єдності, утворюючи глобальну екологічну систему. З огляду на це охорона довкілля не є проблемою окремих країн. Це проблема всього людства, яка потребує міжнародного співробітництва та правового регулювання.

Міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) є однією з нових і водночас найбільш розвинених галузей права. *Увесь його історичний розвиток можна поділити на чотири етапи:*

- 1) 1839–1948 рр.;
- 2) 1948–1972 рр.;
- 3) 1972–1992 рр.;
- 4) 1992 р. – до сьогодні.

Характерною рисою першого етапу є те, що правове регулювання міжнародних відносин з охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів здійснювалося на основі міждержавних угод. Однією з перших таких угод вважають *двосторонню Конвенцію про вилов устриць і рибальство біля берегів Великої Британії та Франції 1839 р.*, яка встановила правила рибальства у протоці Ла-Манш і Північному морі.

Прийняті в середині XIX – на початку XX ст. природоохоронні міжнародно-правові акти відрізнялися територіальною обмеженістю своєї дії і були спрямовані на охорону окремих компонентів навколишнього середовища. Ці розрізнені міжнародні документи ще не мали загального характеру і не були ознакою формування галузі; вони лише свідчили про те, що існує потреба в певному пласті міжнародно-правового регулювання і створюються умови для того, аби відповідні відносини стали об'єктом міждержавних домовленостей.

Із цього часу проводяться міжнародні конгреси та конференції з питань охорони довкілля, засновуються міжнародні природоохоронні організації.

Так, у 1909 р. у Парижі було скликано Міжнародний конгрес з охорони природи, а в 1913 р. у Берні відбулася перша конференція, присвячена міжнародній охороні природи.

Що стосується міжнародних природоохоронних організацій, то в 1920 р. було створено *Організацію з боротьби із сараною*, у 1922 р. – *Міжнародне товариство з охорони зубра*, а в 1928 р. було відкрито *Міжнародне бюро з охорони природи*, до завдань якого належали збирання інформації про природоохоронне законодавство та ведення реєстру всіх національних парків і заповідників.

30-ті рр. XX ст. ознаменувалися появою міжнародних договорів з охорони природи іншої спрямованості. На відміну від попередніх угод, які стосувалися охорони окремих природних компонентів, *Лондонська конвенція про збереження фауни і флори в їх природному стані на Африканському континенті 1933 р. та Вашингтонська конвенція про захист природи та збереження флори і фауни Західної півкулі 1940 р.* були спрямовані на захист усіх видів флори і фауни, які перебували під загрозою зникнення в конкретному регіоні.

Таким чином, на першому етапі розвитку міжнародно-правової охорони довкілля застосовувалися розрізнені зусилля на двосторонньому субрегіональному та регіональному рівнях щодо захисту і збереження окремих об'єктів живої природи. Зусилля конференцій, що проводилися в той час, не координувалися, і вони не користувалися ефективною підтримкою урядів. Незважаючи на те що держави виявляли певну увагу до екологічних питань, певною мірою вдалося розв'язати лише окремі, локальні проблеми.

Другий етап історичного розвитку міжнародного права навколишнього середовища позначається зміцненням

інституціональної бази міжнародного природоохоронного співробітництва, що пов'язано передусім зі створенням у 1945 р. *Організації Об'єднаних Націй (ООН)* та її спеціалізованих установ, а також заснуванням низки міжурядових і неурядових організацій екологічного спрямування. І хоча *Статут ООН* серед цілей і принципів не згадує охорону навколишнього середовища, проте діяльність кожного головного органу та спеціалізованої установи ООН так чи інакше включає екологічний компонент.

У жовтні 1948 р. у м. Фонтенбло (Франція) ухвалюється рішення про створення *Міжнародного союзу охорони природи (МСОП)*, який став першою універсальною неурядовою організацією, діяльність якої спрямована виключно на охорону навколишнього природного середовища.

Досліджуваний етап також позначається наростанням зусиль держав із розширення міжнародної нормативної регламентації щодо охорони природних об'єктів. Так, у 1950 р. Бельгія, Франція та Люксембург уклали перший договір, повністю присвячений боротьбі із забрудненням прісноводного басейну. Аналогічні угоди надалі було укладено по річкам Мозель (1956) і Рейн (1963), озерам Констанс (1960) і Леман (1962).

На початку 1950-х рр. розробляються перші міжнародні нормативні акти, спрямовані на захист і збереження флори. У 1951 р. була прийнята *Міжнародна конвенція про захист рослин*, мета якої полягає в забезпеченні міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі шкідниками рослин і рослинної продукції, попередження їх проникнення на територію країн-учасниць.

У цей же час почали застосовуватися міжнародно-правові заходи проти забруднення Світового океану. Першим кроком у цьому напрямі стала підписана в 1954 р. у Лондоні *Конвенція про попередження забруднення моря нафтою*, яка тривалий час була основною міжнародною угодою універсального характеру, що обмежувала навмисні скидання нафти із суден.

Екологічні проблеми поступово стали включатися в міжнародні угоди ракетно-ядерної галузі. Це в першу чергу стосується *Договору про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р.*, *Договору про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї*

масового знищення 1971 р. та Договору про заборону ядерної зброї в Латинській Америці 1967 р.

Наприкінці 60-х рр. XX ст. завдяки науковим застереженням учених широка громадськість довідалася про ту загрозу, яка нависла над біосферою. Як результат мобілізувалася суспільна думка, що до цього не мала аналогів в історії. Створюються різноманітні міжнародні неурядові організації, які займаються питаннями охорони природи, оприлюднюються літературні твори, де порушуються екологічні проблеми. Інтернаціональний екологічний рух, що зародився в глибинних шарах суспільства, був офіційно підтриманий державами, які прийняли екологічні програми. У підсумку як ні за яким іншим питанням, що потребує правового регулювання, національні парламенти в різних частинах світу одноголосно прийняли численні екологічні закони.

Початок *третього етапу* розвитку міжнародного права охорони довкілля пов'язаний зі скликанням 5–16 червня 1972 р. у м. Стокгольмі (Швеція) *Конференції ООН із проблем оточуючого людину середовища (Стокгольмська конференція)*, яка була першою спробою долучити світову громадськість та уряди країн світу до практичного розв'язання глобальних екологічних проблем.

Підсумком її роботи стало прийняття трьох взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих документів:

- 1) Декларації з проблем оточуючого людину середовища, яка містить 26 принципів;
- 2) Плану дій, спрямованого на об'єднання зусиль держав у сфері охорони довкілля;
- 3) Резолюції про організаційні та фінансові заходи.

До того ж рішенням Конференції було створено міжурядову організацію системи ООН – Програму ООН з навколишнього середовища (*ЮНЕП*), покликану виконувати координуючу функцію у сфері довкілля та природних ресурсів.

Також у цей період укладаються такі важливі акти:

- ✓ Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р.,
- ✓ Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення, 1973 р.,
- ✓ Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р.,

- ✓ Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р.,
- ✓ Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані 1979 р.,
- ✓ Всесвітня стратегія охорони природи 1980 р.,
- ✓ Всесвітня хартія природи 1982 р.,
- ✓ Конвенція ООН з морського права 1982 р.,
- ✓ Віденська конвенція про охорону озонowego шару 1985 р.,
- ✓ Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар, 1987 р. та ін.

Таким чином, третій етап позначається розширенням і поглибленням міжнародного співробітництва з охорони довкілля, появою нових міжнародних організацій та укладенням низки міжнародно-правових актів, спрямованих уже не на охорону окремих компонентів природи, а на збереження цілих середовищ і природних ресурсів, що становлять цінність для всього людства.

Четвертий етап розвитку міжнародного права навколишнього середовища бере початок із Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку, яка проходила 3–14 червня 1992 р. у м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія). На ній було ухвалено *Декларацію з навколишнього середовища та розвитку*, що містить 27 принципів, Порядок денний на XXI ст. та «Принципи лісівництва».

У 1994 р. Генеральна Асамблея ООН (ГА ООН) скликає Конференцію з питань сталого розвитку малих острівних держав, у 1995 р. – Конференцію з транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих видів. У 1997 р. проходить XIX спеціальна сесія ГА ООН, яка дістала назву «Саміт Землі+5», адже вона була покликана оцінити прогрес, досягнутий через п'ять років після Конференції в Ріо-де-Жанейро. За її підсумками було схвалено резолюцію «Програма подальшого здійснення Порядку денного на XXI ст.».

Через десять років після Конференції в Ріо-де-Жанейро 1992 р., а саме з 25 серпня по 4 вересня 2002 р. у м. Йоганнесбурзі (ПАР) відбувся Всесвітній саміт зі сталого розвитку, метою якого було забезпечення виконання положень, закріплених у Порядку денному на XXI ст., та перехід від обговорень, ухвалення концепцій і програм до активних дій. Глави держав і урядів домовилися щодо п'яти напрямів роботи – *водопостачання, енергетика, охорона здоров'я, сільське*

господарство та збереження біорізноманіття. Вони взяли на себе колективну відповідальність за вирішення трьох основних завдань концепції сталого розвитку – вирішення соціальних проблем, збереження довкілля та економічного розвитку. За підсумками роботи Саміту в Йоганнесбурзі було ухвалено «Політичну декларацію», за якою учасники зобов'язалися будувати гуманне, справедливе та уважне до потреб людей суспільство.

Ще через двадцять років після Конференції 1992 р. у Ріо-де-Жанейро з 20 по 22 червня 2012 р. пройшла Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо +20» (або «Ріо-2012»), яка стала найбільш масштабним заходом в історії ООН та головними темами якої були «зелена економіка», сталий розвиток і подолання бідності. Конференція підтвердила прихильність учасників усім принципам декларацій з питань сталого розвитку, прийнятих у Ріо-де-Жанейро (1992 р.) і Йоганнесбурзі (2002 р.). Одночасно вона запропонувала комплексний і системний підхід до проблеми сталого розвитку, визначила інституційні рамки, які сприятимуть більш збалансованій та ефективній інтеграції всіх компонентів сталого розвитку (соціального, економічного, екологічного) на основі цілісного підходу на всіх рівнях (глобальному, національному, регіональному). *Головним підсумком Конференції «Ріо +20» стало прийняття декларації «Майбутнє, яке ми хочемо»*. Цей документ підтвердив прихильність глав держав і урядів, а також представників громадськості побудові суспільства, орієнтованого на всебічний прогрес і гармонію з природою, а сама Конференція мобілізувала рух до глобальних змін, запустила процес «Великого перелому» XXI ст.

15.2. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.

У науковій і навчальній юридичній літературі досліджувана галузь права має різні назви – «міжнародне право навколишнього середовища», «міжнародне право охорони навколишнього середовища», «міжнародне екологічне право», «міжнародне право охорони довкілля»

Міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) можна визначити як систему міжнародно-правових принципів, норм та інститутів, що регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права з приводу охорони навколишнього

природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів із метою запобігання й усунення шкоди та забезпечення умов, сприятливих для життя нинішнього та майбутніх поколінь.

Принципи міжнародного права навколишнього середовища можна поділити на 2 групи:

- а) основні або загальні (принципи власне міжнародного права);
- б) спеціальні (принципи міжнародного права навколишнього середовища).

Основні принципи закріплені в Статуті ООН 1945 р., Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. та Заключному акті НБСЄ (ОБСЄ) 1975 р.

Це такі принципи:

- 1) незастосування сили або погрози силою;
- 2) суверенної рівності держав;
- 3) невтручання у внутрішні справи;
- 4) територіальної цілісності держав;
- 5) непорушності державних кордонів;
- 6) мирного врегулювання спорів;
- 7) поваги прав і основних свобод людини;
- 8) рівноправності і права народів визначати свою долю;
- 9) співробітництва;
- 10) добросовісного виконання міжнародно-правових зобов'язань.

Що стосується ***спеціальних принципів міжнародного права навколишнього середовища***, то на підставі аналізу Стокгольмської декларації 1972 р. і Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р. можна виокремити такі принципи:

- 1) охорони довкілля на благо нинішнього і майбутніх поколінь;
- 2) міжнародного природоохоронного співробітництва;
- 3) запобігання трансграничного збитку навколишньому середовищу;
- 4) відповідальності за збитки навколишньому середовищу;
- 5) попередньої оцінки впливу на навколишнє середовище;
- 6) обміну інформацією про екологічну ситуацію на національному і регіональному рівнях;
- 7) оцінки трансграничних екологічних наслідків планованої діяльності;

8) заборони військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище;

9) екологічної безпеки;

10) контролю за дотриманням міжнародних договорів з охорони навколишнього середовища.

Усі компоненти навколишнього середовища перебувають у постійному взаємозв'язку і взаємозалежності. Разом із тим серед них виокремлюють такі, що мають **підвищене значення в питаннях життєдіяльності держав і людства в цілому. До них належать:**

- ✓ материкові екосистеми;
- ✓ рослинний і тваринний світ;
- ✓ атмосферне повітря;
- ✓ Світовий океан;
- ✓ навколораземний космічний простір.

Міжнародне право поділяє всі об'єкти навколишнього середовища на національні та міжнародні. Перші об'єкти перебувають під суверенітетом і юрисдикцією окремої держави. Їх експлуатація залежить від її рішення, якщо така експлуатація не завдає шкоди сусідній державі або іншим суб'єктам міжнародного права. **Природні об'єкти, які належать до сфери міжнародно-правового регулювання**, як правило, перебувають за межами юрисдикції окремої держави та **поділяються на об'єкти:**

1) універсального, спільного користування (Світовий океан, відкрите море та морське дно за межами континентального шельфу, Антарктика, космічний простір, Місяць та інші небесні тіла);

2) багатонаціональні (водні ресурси, мігруючі види тварин);

3) взаємні – ті, що належать сусіднім державам (міжнародні річки й озера, природні прикордонні комплекси, прикордонні родовища корисних копалин, певні види флори і фауни).

Суб'єктами міжнародно-правової охорони навколишнього середовища є держави, міжнародні міжурядові та неурядові організації.

У системі ООН існують органи та міжнародні організації, діяльність яких спрямована на вирішення екологічних проблем:

- ✓ Програма розвитку ООН,
- ✓ Програма ООН з навколишнього середовища,
- ✓ Комісія ООН зі сталого розвитку,
- ✓ Форум ООН по лісах та ін.

Програма розвитку ООН (ПРООН, рік заснування – 1965 р.) – організація при ООН, створена з метою надання допомоги країнам, що розвиваються, у справі їхнього національного розвитку. Вона виступає за позитивні зміни та надає країнам доступ до джерел знань, досвіду та ресурсів задля допомоги людям в усьому світі будувати краще життя.

Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.) – міжурядова програма, спрямована на вирішення найгостріших проблем сучасної екологічної кризи (опустелювання, деградації ґрунтів, погіршення якості та зменшення кількості прісних вод, забруднення Світового океану тощо). Основною її метою є організація та проведення заходів з охорони та поліпшення навколишнього середовища на благо нинішнього та майбутніх поколінь. Будучи головним органом ООН у сфері довкілля, ЮНЕП розробляє екологічну програму, сприяє реалізації природоохоронної складової сталого розвитку в межах системи ООН, неухильно виступає на захист природного середовища земної кулі.

Комісія ООН зі сталого розвитку (КСР, 1992 р.) є функціональним органом Економічної і соціальної ради ООН (ЕКОСОР ООН), створеним із метою реалізації всесвітньої угоди, досягнутої в 1992 р. на саміті в Ріо-де-Жанейро, присвяченому питанням захисту довкілля.

Форум ООН по лісах (2000 р.) – функціональний орган ЕКОСОР ООН, основна мета якого полягає в забезпеченні раціонального використання, збереження та сталого розвитку всіх типів лісів.

Серед спеціалізованих установ ООН, які так чи інакше займаються екологічною проблематикою, можна виокремити *Всесвітню метеорологічну організацію, Всесвітню організацію охорони здоров'я, Міжнародну морську організацію, ООН з питань освіти, науки та культури, ООН з промислового розвитку, Продовольчу та сільськогосподарську організацію ООН. Органом, пов'язаним з ООН, є також Міжнародне агентство з атомної енергії.*

Всесвітня метеорологічна організація (ВМО, 1950 р.) – спеціалізована міжурядова установа ООН, метою якої є сприяння організації мережі станцій і центрів для метеорологічних і гідрологічних спостережень.

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ, 1948 р.) – спеціалізована установа ООН, що сприяє забезпеченню охорони здоров'я населення усіх країн.

Міжнародна морська організація (ІМО, 1948 р.) – міжнародна міжурядова організація, спеціалізована установа ООН, діяльність якої спрямована на скасування дискримінаційних дій, що зачіпають міжнародне торговельне судноплавство, прийняття норм (стандартів) щодо забезпечення безпеки на морі.

Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО, 1946 р.) – міжнародна організація, спеціалізована установа ООН, яка сприяє підготовці національних кадрів, розвитку національної культури, охороні пам'яток культури. Організацією реалізується ціла низка довгострокових міжнародних програм і проектів у таких галузях, як океанографія, екологія, відновлювані джерела енергії, інформатика, біоетика, повернення культурних цінностей, збереження всесвітньої культурної та природної спадщини.

Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО, 1966 р.) – спеціалізована установа ООН, створена з метою сприяння промислового розвитку країн, що розвиваються, шляхом мобілізації національних і міжнародних ресурсів. Її спрямована на підвищення якості життя незаможного населення світу шляхом використання своїх сукупних глобальних ресурсів і досвіду в таких сферах, як боротьба з убогістю на основі виробничої діяльності, створення торгового потенціалу, енергетика та навколишнє середовище.

Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО, 1945 р.) – міжнародна організація під патронатом ООН, завданням якої є забезпечення продовольчої безпеки. Вона допомагає країнам, що розвиваються, модернізувати та поліпшити сільське господарство, лісівництво та рибальство.

Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ, 1957 р.) є провідним світовим міжнародним урядовим форумом науково-технічної співпраці в галузі мирного використання ядерної технології. Основною метою його діяльності є контроль за мирним використанням атомної енергії.

Важливу роль у забезпеченні охорони навколишнього природного середовища відіграють міжнародні неурядові організації, найбільш відомими з яких є: *Міжнародний союз охорони природи*

(МСОП, 1948 р.), Всесвітній фонд дикої природи (1961 р.), Міжнародний Зелений Хрест (1993 р.), Римський клуб (1968 р.) і Грінпіс (1971 р.).

15.3. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод.

Світовий океан – це безперервна, але не суцільна водна оболонка земної кулі, що оточує материки й острови. Він займає 70,8% площі поверхні Землі, що становить близько 361 млн кв. км, і ділиться материками на 4 частини (океани) – *Тихий, Атлантичний, Індійський і Північний Льодовитий* (іноді з них ще виділяється *Південний океан*). Світовий океан є середовищем існування для різних форм життя (риби, китоподібні, ракоподібні, планктон, корали, водорості), він містить значний обсяг мінеральних ресурсів та енергії, має важливе транспортне значення.

Норми з охорони Світового океану та збереження його ресурсів містяться в міжнародно-правових актах – як у *загальних* («Женевські конвенції» 1958 р.; Конвенція ООН з морського права 1982 р.), так і *спеціальних* (Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами 1972 р.; Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р. і Протокол до неї 1978 р.), які регулюють питання щодо охорони окремих компонентів морського середовища та захисту моря від конкретних джерел забруднення.

Женевські конвенції 1958 р. (Про територіальне море та прилеглу зону, Про континентальний шельф, Про відкрите море, Про рибальство й охорону живих ресурсів відкритого моря) визначили міжнародно-правові режими відкритого і територіального морів, прилеглої зони, континентального шельфу, закріпили загальні норми щодо їх раціонального використання та запобігання забрудненню. **Перша** з них встановила суверенітет прибережних держав на територіальне море, повітряний простір над ним, поверхню та надра його дна; **друга** – закріпила суверенне право прибережної держави на розроблення ресурсів континентального шельфу; **третья** – проголосила принцип свободи відкритого моря для всіх держав (свободи судноплавства, рибальства тощо); четверта – передбачила право громадян кожної держави на рибальство у відкритому морі та надала прибережній державі право на здійснення заходів з охорони живих

ресурсів у районах відкритого моря, що примикають до її територіального моря.

Основними цілями Конвенції ООН з морського права 1982 р., що була ратифікована Україною 3 червня 1999 р., є створення нового правового режиму щодо навколишнього середовища морів і океанів, прийняття природоохоронних стандартів і положень з охорони морського середовища від забруднення. Згідно з нею «забруднення морського середовища» – це привнесення людиною, прямо чи побічно, речовин або енергії в морське середовище, яке призводить або може призвести до таких згубних наслідків, як шкода живим ресурсам і життю в морі, небезпека для здоров'я людини, створення перешкод для діяльності на морі, у тому числі для рибальства й інших видів використання моря, зниження якості морської води та погіршення умов відпочинку. У Конвенції визначено правові режими територіального моря, повітряного простору над ним, його дна і надр, прилеглої зони, континентального шельфу, відкритого моря, міжнародних районів морського дна, протоків, що використовуються для судноплавства.

Метою Конвенції про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами 1972 р. є індивідуальне і колективне сприяння ефективній боротьбі з усіма джерелами забруднення морського середовища, здійснення заходів для запобігання цьому скидами відходів і матеріалів, які можуть становити небезпеку для здоров'я людей і зашкодити життю живих ресурсів моря. У Конвенції даються визначення термінів «відходи й інші матеріали» – матеріали й речовини будь-якого роду, форми чи опису, та «скидання», що означає будь-яке навмисне видалення в море відходів або інших матеріалів із судів, літаків, платформ чи інших штучно споруджених у морі конструкцій, а також навмисне поховання в морі судів, літаків, платформ та конструкцій.

Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р., до якої Україна приєдналася 21 вересня 1993 р., спрямована на співробітництво держав для досягнення повного припинення навмисного забруднення морського середовища шкідливими речовинами та зведення до мінімуму їх випадкові скидання. Конвенція зобов'язує держави співпрацювати у виявленні порушень, повідомляти про інциденти, пов'язані зі скиданням шкідливих речовин, а також сприяти технічному співробітництву та обмінюватися інформацією.

Важливе значення для забезпечення охорони морського середовища від забруднення мають міжнародно-правові акти з охорони середовища замкнених і напівзамкнених морів. **Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 р., ратифікована Україною 4 лютого 1994 р., і Протоколи до неї** спрямовані на досягнення прогресу в захисті морського середовища Чорного моря та збереженні його живих ресурсів. Основними її положеннями є співпраця щодо запобігання забрудненню морського середовища небезпечними речовинами, створення спеціальної Комісії, визначення її функцій, закріплення переліку небезпечних (Додаток I) та отруйних речовин і матеріалів (Додаток II), а також установлення обмежень щодо їх скидання.

Існує ціла низка міжнародно-правових актів, що встановлюють юридичну відповідальність за забруднення морського середовища нафтою та визначають комплекс заходів щодо попередження забруднення і зменшення його наслідків. Серед них *Міжнародна Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 р. зі змінами, внесеними Протоколами 1976 р. та 1992 р.; Міжнародна Конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою, 1969 р., до якої у 1973 р. було прийнято Протокол щодо втручання у відкритому морі у випадках забруднення речовинами іншими, ніж нафта; Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою в результаті розвідки та розробки мінеральних ресурсів морського дна 1976 р.*

Міжнародна Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 р. (Україна приєдналася до неї 4 липня 2002 р.) застосовується винятково до шкоди, заподіяної на території держави-учасниці, включаючи її територіальне море, та у виключній економічній зоні, а також до попереджувальних заходів, прийнятих для запобігання або зменшення такої шкоди, де б вони не застосовувалися. Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою в результаті розвідки та розробки мінеральних ресурсів морського дна 1976 р. застосовується лише до шкоди від забруднення в результаті інциденту, який стався за береговою лінією найбільшого впливу на установці (будь-якій свердловині або іншій споруді, що використовується для розвідки, видобутку, обробки, зберігання, транспортування або здійснення контролю над потоком

сирої нафти з морського дна або з його надр), що знаходиться під юрисдикцією контролюючої держави, і понесеної на території держави-учасниці, включаючи її внутрішні води і територіальне море, або в районах, де згідно з міжнародним правом вона володіє суверенними правами на природні ресурси.

Внутрішні води – це частина водної території держави. Вони поділяються на **внутрішні морські** (води, розташовані між берегом держави і прямими вихідними лініями, прийнятими для відліку ширини територіального моря) і **внутрішні неморські води** (води річок, озер, каналів та інших водойм, що розташовані в межах державних кордонів).

Незважаючи на те, що внутрішні води знаходяться на державній території (отже, на них у повному обсязі поширюється суверенітет і юрисдикція держави), вони так само належать до об'єктів міжнародно-правової охорони. *Це зумовлено насамперед тим, що води річок попадають у міжнародні води; деякі річки протікають по території не однієї держави, а тому отримують міжнародний статус; деякі озера належать до світової природної спадщини і мають міжнародне значення.*

Серед міжнародно-правових актів, спрямованих на охорону внутрішніх вод, слід виділити **Конвенцію з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер** 1992 р. та **Протокол про воду та здоров'я** 1999 р. (до Конвенції Україна приєдналася 1 липня 1999 р. 1, до Протоколу – 9 липня 2003 р.), а також **Конвенцію щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай** 1994 р., ратифіковану Україною 17 січня 2002 р.

Метою Конвенції з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р. є вжиття національних і міжнародних заходів для охорони, раціонального використання, запобігання, обмеження та зменшення забруднення транскордонних вод. Конвенція містить зобов'язання стосовно попередження, контролю та скорочення забруднення транскордонних вод, дотримання принципу справедливості в їхньому використанні, обмеження поширення забруднення, використання принципу «забруднювач платить» як міри для попередження забруднення, співробітництва в галузі досліджень і розвитку.

Основними цілями Конвенції про охорону ріки Дунай 1994 р. є посилення співробітництва щодо управління водними ресурсами у

сфері їх охорони і використання; посилення внутрішніх і міжнародних засобів щодо запобігання, контролю і зменшення значного незворотного транскордонного впливу від скидів небезпечних та поживних речовин у водне середовище басейну ріки Дунай; тривале покращання та охорона ріки Дунай і вод її водозбірного басейну, зокрема, в транскордонному контексті; стале управління водою, ураховуючи належним чином інтереси країн Дунайського басейну в галузі водовикористання; сприяння охороні морського середовища Чорного моря.

15.4. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування.

Біологічне різноманіття (біорізноманіття) – це різноманіття живих організмів, екосистем та екологічних процесів. Воно забезпечує біосферні функції живих організмів та формує середовище життєдіяльності людини. Біорізноманіття має велику екологічну, генетичну, соціальну, наукову, культурну, рекреаційну та естетичну цінність; воно є необхідним для еволюції та збереження екосистем і біосфери в цілому. Важливе завдання сьогодення – його збереження.

У наш час охорона біорізноманіття регулюється численними міжнародно-правовими актами, провідне місце серед яких *посідає Конвенція про охорону біологічного різноманіття 1992 р. Її цілями є збереження біорізноманіття, стале використання його компонентів, а також спільне одержання на справедливій та рівній основі вигод, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів.*

Конвенція містить визначення багатьох термінів, серед яких: «біологічне різноманіття», «стале використання», «місце мешкання», «екосистема» тощо.

«Біологічне різноманіття» – це різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи наземні, морські та інші водні екосистеми та екологічні комплекси, частиною яких вони є; цей термін охоплює різноманітність у межах виду, між видами та різноманіття екосистем.

«Стале використання» передбачає використання компонентів біологічного різноманіття таким чином і такими темпами, які не приводять у довгостроковій перспективі до вичерпання такого

біорізноманіття, тим самим зберігаючи його властивість задовольнити потреби теперішнього і майбутнього поколінь та відповідати їх сподіванням.

«**Місце мешкання**» означає тип місцевості або місце природного мешкання того або іншого організму чи популяції.

«**Екосистема**» – це динамічний комплекс угруповань рослин, тварин та мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле.

У Конвенції вказується на те, що основною вимогою щодо збереження біорізноманіття є збереження *in-situ* екосистем та природних місць мешкання, підтримка і відновлення життєздатних популяцій видів у їх природних умовах («**умови *in-situ***» – це умови, де існують генетичні ресурси в межах екосистем і природних місць мешкання, а для акліматизованих або культивованих видів – у тому середовищі, в якому вони набули свої характерні ознаки) та відзначається, що прийняття заходів *ex-situ*, віддаючи перевагу в країні походження, також має важливе значення («**збереження *ex-situ***» означає збереження компонентів біорізноманіття поза їх природних місць мешкання).

Конвенція передбачає велику кількість положень зобов'язального характеру з охорони та збереження біорізноманіття, місць мешкання й екосистем. Вона закликає до співробітництва з метою збереження і сталого використання біорізноманіття, зобов'язує здійснювати відповідні заходи у сфері визначення і моніторингу компонентів біорізноманіття, збереження *in-situ* та *ex-situ*, сталого використання та заохочення.

У 1995 р. була підписана **Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття**, яка фактично є механізмом упровадження Конвенції про охорону біологічного різноманіття на Європейському континенті. У Стратегії передбачено, що вона є новаторським і стимулюючим підходом, спрямованим на зупинення і повернення назад процесу деградації біологічного і ландшафтного різноманіття в Європі, а її завданням, є збереження, зміцнення та відновлення ключових екосистем, середовищ існування, видів і ландшафтів.

Охороні флори присвячена **Міжнародна конвенція про захист 1951 р.** (новий її текст затверджено Конференцією ФАО у 1997 р.), до якої Україна приєдналася 31 січня 2006 р. **Метою Конвенції є**

забезпечення співробітництва в боротьбі зі шкідниками рослин, запобігання їх поширенню і введення до складу рослинного чи тваринного світу зон, які знаходяться в небезпеці.

Окрему групу міжнародно-правових актів складають акти, спрямовані на забезпечення охорони конкретних видів флори і фауни. До них належать, передусім, *Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р., Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р., Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів 1995 р., ратифікована Україною 4 липня 2002 р.2, а також Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану 1996 р. з поправками 2010 р. (розширення географічної сфери її застосування), до якої Україна приєдналася 9 липня 2003 р.1 та прийняла поправки 16 жовтня 2012 р.*

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р. (наша держава приєдналася до неї 14 травня 1999 р.) була підписана з метою боротьби з нелегальним видобутком і незаконною торгівлею дикими тваринами і рослинами. Регулюючи міжнародну торгівлю, Конвенція побічно охороняє більше 30 тис. видів флори і фауни.

У Конвенції всі види дикої флори і фауни класифіковано на три групи (додатки). **Додаток I** включає види, що перебувають під загрозою зникнення, торгівля якими спричинює або може спричинити негативний вплив на їхнє існування. Торгівля зразками цих видів має бути особливо суворо врегульована з тим, щоб не ставити надалі під загрозу їх виживання, і має бути дозволена тільки у виняткових випадках. **До видів цього додатка, зокрема, належать:** горила, види роду шимпанзе, тигр, індійський лев, леопард, ягуар, індійський слон, деякі популяції саванного африканського слона, джогонь, ламантини і всі види носорогів, за винятком деяких підвидів Південної Африки.

Додаток II включає види, які на даний час хоча й не перебувають під загрозою зникнення, але можуть опинитися під цією загрозою, якщо торгівля їхніми зразками не буде суворо врегульована для недопущення використання, несумісного з їхнім виживанням; а також інші види, які повинні підлягати регулюванню для того, щоб над торгівлею зразками деяких видів із першого списку міг бути встановлений ефективний контроль. **Додаток III** містить види, які за

визначенням будь-якої зі сторін підлягають регулюванню в межах її юрисдикції для запобігання чи обмеження експлуатації і щодо яких необхідна співпраця інших сторін у контролі за торгівлею.

Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р., до якої Україна приєдналася 19.03.1999 р., є універсальним міжнародним договором, спрямованим на збереження видів диких тварин, що мігрують через державні кордони. Вона містить визначення таких термінів, як «мігруючий вид», «ареал», «добування» та ін. **«Мігруючий вид»** означає всю популяцію або географічно ізольовану частину популяції будь-якого виду диких тварин або будь-якого таксону цих тварин нижчого рангу, значна частина якої циклічно і передбачливо пересікає один або більше кордонів національної юрисдикції; **«ареал»** означає всю територію суші або акваторії, на якій мешкають тварини певного мігруючого виду, а також яку вони перетинають або над якою вони перелітають під час міграцій; **«добування»** – це полювання, рибальство, відлов, порушення спокою, навмисне вбивство або намагання здійснити такі дії.

Конвенція містить два додатки: **Додаток I**, до якого включений перелік мігруючих видів, які знаходяться під загрозою зникнення (наприклад, Кит синій, Сніговий барс, Пелікан кучерявий, Пелікан рожевий, Лелека (білий) далекосхідний, Черепаха атлантична), та **Додаток II**, який включає мігруючі види, статус яких є несприятливим, а тому для збереження та регулювання використання яких необхідні міжнародні угоди, а також види, стан збереження яких був би значно покращений у результаті міжнародного співробітництва на основі міжнародних угод (наприклад, Білуха, Нарвал або єдиноріг, Дельфін білобокий, Тюлень звичайний, Слон, Чапля біла, Крокодил гребінчастий).

Один із важливих заходів збереження видів флори і фауни – охорона середовищ їх існування. Провідне місце серед міжнародно-правових актів цього напрямку займає **Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, підписана у 1971 р. у м. Рамсарі (Рамсарська конвенція)**. Україна приєдналася до неї в 1975 р., а 29 жовтня 1996 р. відновила членство як незалежна держава.

Водно-болотні угіддя – це ділянки земної поверхні, де вода є основним фактором, який контролює стан навколишнього середовища та визначає умови життя рослин і тварин. Рамсарська конвенція

визначає «водно-болотні угіддя» як райони маршів, боліт, драговин (грузких болотних місць), торфовищ або водойм – природних або штучних, постійних або тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонкуватих або солоних, включаючи морські акваторії, глибина яких під час відпливу не перевищує 6-ти метрів. Щодо водоплавних птахів, то згідно з Конвенцією це птахи, які екологічно залежать від водно-болотних угідь.

Рамсарська конвенція є основним механізмом охорони водно-болотних угідь. Її **головна мета** полягає у призупиненні прогресуючого наступу людини на ці угіддя, визнанні їх ресурсом вагомого економічного, культурного, наукового, рекреаційного значення, збереженні цих угідь з їхньою флорою і фауною.

У межах Конвенції створено **Список водно-болотних угідь (Рамсарський список)**, до якого вносяться угіддя з урахуванням їхнього міжнародного значення з погляду екології, ботаніки, зоології, лімнології (науки про озера) або гідрології. У першу чергу до списку включаються угіддя, що мають міжнародне значення для водоплавних птахів у будь-яку пору року.

Однією з умов приєднання до Конвенції є оголошення урядом країни-учасниці хоча б одного Рамсарського угіддя на своїй території. *Включення водно-болотного угіддя до Рамсарського списку означає*, що держава бере на себе зобов'язання здійснювати діяльність у цьому угідді таким чином, щоб сприяти його збереженню та сталому використанню, продовжувати виділяти водно-болотні угіддя на своїй території з метою включення їх у список, а також сприяти охороні та раціональному використанню ресурсів мігруючих водоплавних птахів.

Міжнародно-правовій охороні флори і фауни та середовищ їх існування присвячені також *Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р.* (ратифікована 4 жовтня 1988 р.1); *Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р.* (Україна приєдналася із застереженнями 29 жовтня 1996 р.1); *Декларація про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання 1988 р.*; *Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат 2003 р. та ін.*

Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. спрямована на створення системи колективної охорони культурної та природної спадщини як частини всесвітньої

спадщини всього людства. У ній є інтерпретація поняття **«природна спадщина»**, до якої належать:

а) природні пам'ятки, створені фізичними та біологічними утвореннями або їх групами, що мають значну універсальну цінність із точки зору естетики і науки;

б) геологічні та фізіографічні утворення та суворо обмежені зони, які є ареалом видів тих тварин і рослин, що зазнають загрози і мають вагому універсальну цінність з точки зору науки та збереження;

в) природні місця або суворо обмежені зони, що мають визначну універсальну цінність з точки зору науки, збереження або природної краси.

Основні положення Конвенції: відповідальність за виявлення, захист, охорону, передачу майбутнім поколінням культурної та природної спадщини; включення охорони цієї спадщини в програми розвитку; розвиток науково-технічних досліджень, здійснення заходів із правового, науково-адміністративного та фінансового захисту культурної і природної спадщини; надання допомоги в проведенні досліджень і навчанні персоналу.

Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р. має на меті співробітництво держав у справі охорони тих видів, яким загрожує зникнення, уразливих видів, включаючи мігруючі, а також середовищ їх існування. Вона зобов'язує держави в політиці планування забудови й розвитку своїх територій урахувати потреби охорони довкілля, координувати свої зусилля, спрямовані на охорону тварин і рослин, якщо середовища їх існування розташовані в прикордонних районах.

Цілями Декларації про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання 1988 р. є:

1) збереження живої природи в інтересах нинішнього та майбутнього поколінь;

2) стимулювання дбайливого ставлення державних, громадських і приватних юридичних осіб, а також фізичних осіб до природи й до раціонального використання ними природних багатств;

3) вжиття заходів для запобігання і зменшення забруднення повітря, вод, ґрунтів;

4) недопущення збитків флорі, фауні та середовищ їх мешкання;

5) удосконалення національного законодавства в цій сфері;

6) зміцнення національних і міжнародних систем заповідників;

7) удосконалення заходів зі збереження природи за їх межами.

Важливим міжнародно-правовим актом у сфері охорони біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування є **Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат 2003 р.**, метою якої є проведення всебічної політики та співпраці з охорони та сталого розвитку Карпат для поліпшення якості життя, зміцнення місцевих економік і громад, збереження природних цінностей та культурної спадщини. У різні роки до цієї Конвенції були прийняті Протоколи, де також відбилися відповідні аспекти міжнародно-правової охорони біологічного різноманіття, видів флори і фауни та середовищ їх існування: *Протокол про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття 2008 р.*, *Протокол про стале управління лісами 2011 р.*, *Протокол про сталий туризм 2011 р. та Протокол про сталий транспорт 2014 р.*

15.5. Міжнародно-правова охорона ландшафтів.

Ландшафт як об'єкт правової охорони, загальна характеристика.

Одним із напрямів співробітництва у сфері міжнародної природоохоронної діяльності є правова охорона ландшафтів. У цій області прийняті такі міжнародні документи: *Європейська ландшафтна конвенція (Флоренція, 2000 р.)*, *Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 р.)*, *Конвенція про захист архітектурної спадщини в Європі (1985 р.)*, *Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валлетта, 1992 р.)*, *Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 1985 р.)*, *Конвенція про біологічне різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.)*, *Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (Париж, 1972 р.) та ін.*

В Україні **ландшафт** законодавчо визнаний **об'єктом державної охорони і використання**, а одним із завдань природоохоронного законодавства є збереження ландшафтів (статті 1, 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Одним із перших базових сучасних міжнародних актів, у якому з'явився ландшафт, вважається **Всесвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття (Софія, 23–25 жовтня 1995 р.)**, де міститься визначення **ландшафтного**

різноманіття – формальне вираження численних зв'язків, що мають місце в даний час між індивідуумом або суспільством та топографічно окресленою територією, і зовнішній вияв яких є результатом впливу природних та людських чинників та їх комбінацій протягом певного часу. Законодавство України також оперує цією категорією (Концепція збереження біологічного різноманіття України).

Згідно з Європейською ландшафтною конвенцією 2000 р. під ландшафтом розуміють територію, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії і взаємодії природних та/або людських чинників.

У науці екологічного права **ландшафт** розглядається як визнаний чинним законодавством та правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, у межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і становлять єдину систему.

Природними компонентами ландшафту є земля, вода, флора, фауна, надра, атмосферне повітря тощо, тією мірою, якою вони впливають на його характер; антропогенними є забудова, транспортні шляхи, інші створені людиною об'єкти; земля розглядається як компонент та просторова основа ландшафту.

Правова охорона ландшафтів визначається як сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення й пошкодження, відновлення й покращення якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій.

У європейських державах ландшафт традиційно розуміється як матеріально вимірювана дослідницька сфера, яка є результатом взаємодії між певним суспільством, його культурними традиціями та конкретними для цієї території фізико-географічними умовами. Поняття ландшафту включає також і ментальний вимір, заснований на сприйнятті та інтерпретації суспільством фізичної реальності свого існування. Багато країн (наприклад, Хорватія та Кіпр) використовують юридичне визначення ландшафту, яке міститься в Європейській ландшафтній конвенції. У Данії, Польщі та Швеції поряд із загальновживаним є інші юридичні визначення (наприклад, цінності ландшафту, захист ландшафту, історичний ландшафт та ін.) і поняття (наприклад, ландшафт як декорація), що стосуються ландшафту. У праві Австрії ландшафт визначається як «індивідуальна і характерна

ділянка поверхні землі, яка відрізняється взаємодією сформованих геологічних чинників, включаючи антропологічні та географічні; вплив людини, наприклад, споруди, можуть відігравати лише другорядну роль у ландшафті.

Аспекти правового регулювання охорони ландшафтів присутні в більшості законодавчих актів з охорони довкілля європейських держав. Наприклад, в Німеччині – Федеральний закон «Про охорону природи» (2010 р.); у Франції – Екологічний кодекс (2006 р.); у Швеції – Шведський екологічний кодекс (1998 р.), у Данії – Закон «Про охорону природи» (1992 р.), в Італії – Кодекс культурної спадщини та ландшафтів (2004 р.) та ін.

Класифікація ландшафтів. Необхідною умовою належного правового регулювання охорони ландшафтів є їх класифікація. Європейська ландшафтна конвенція виокремлює це завдання особливим пунктом (ст. 6) і зазначає, що кожна Сторона зобов'язується класифікувати ландшафти, беручи до уваги особливу цінність, що надається їм зацікавленими сторонами та населенням. Проведення класифікації регулюється шляхом обміну досвідом і методологією, організованим між Сторонами на Європейському рівні.

Спираючись на чинне законодавство та наукові дослідження, **за критерієм фактора формування ландшафт можна класифікувати на:**

1) **природний** («ландшафт, що складається із взаємодіючих природних компонентів і формується або сформувався під впливом природних процесів»);

2) **антропогенний** («ландшафт, що складається із взаємодіючих природних компонентів і антропогенних компонентів, формується під впливом діяльності людини і природних процесів»);

3) **природно-антропогенний** (утворився під впливом природи і людини, зберігається баланс їх взаємодії, а право охороняє в ньому і природні, і антропогенні елементи в сукупності).

При цьому *природними ландшафтами* можна вважати заповідні (природоохоронні) ландшафти; *антропогенними* – сільськогосподарські (агроландшафти), лісгосподарські, водогосподарські, ландшафти поселень (урбанізовані), промислові, екологічно небезпечні ландшафти (у тому числі ландшафти, що зазнали екологічних катастроф); *природно-антропогенними* – території штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду, рекреаційні,

культурні ландшафти (до складу яких уходять об'єкти історичної та культурної спадщини).

Правова охорона ландшафтів. Європейський Союз ще у 70-х рр. XX ст. визнав необхідність правової охорони навколишнього природного середовища, завдяки чому нині має наукову й правову базу, яка є цінним досвідом для багатьох держав у світі, в тому числі й для України. Законодавство та політика ЄС постулюють охорону європейських ландшафтів. Фундаментальне значення для міжнародної охорони ландшафтів мають сім Екологічних програм ЄС. Окрім програм існують такі **правові інструменти**: *Директива Ради ЄС про збереження природних середовищ існування й дикої фауни і флори; Директива Європейського парламенту та Ради про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище; Регламент Ради ЄС про сільськогосподарські методи виробництва, сумісні з вимогами охорони навколишнього середовища і підтримки сільської місцевості.*

Важливою для охорони ландшафтів є діяльність **Міжнародного союзу охорони природи та природних ресурсів (МСОП, IUCN)**. Його фахівці розрізняють 6 категорій охоронюваних територій та аналізують вплив регулювання кожної на ландшафти й окремо виділяють категорію V «Охоронюваний ландшафт / морський ландшафт».

Європейська ландшафтна конвенція (далі – ELC) – акт Ради Європи, який активно поширився не тільки на території держав-членів Європейського Союзу, але і в таких країнах як Україна, Вірменія, Азербайджан, Болгарія, Грузія, Молдова, Чорногорія, Сербія, Туреччина. Загалом Конвенцію вже ратифікували 38 країн.

ELC встановлює норми, які не є юридично обов'язковими, але утримують потенціал для морфінгу в юридично обов'язковий акт у майбутньому. Конвенція має велике значення для ландшафтів, адже це перший документ, присвячений винятково охороні, регулюванню та плануванню ландшафту на європейському рівні. Стаття 1, п. «d», під **«охороною ландшафту»** розуміє діяльність щодо збереження та підтримання важливих або характерних рис ландшафту, яка виправдовується його спадковою цінністю, зумовленою його природною конфігурацією та/або діяльністю людей. У ELC виділяються два основні аспекти: визнання цінності всіх компонентів ландшафту та їх значення для забезпечення людського добробуту та ідентичності; активна участь громадськості в ландшафтному сприйнятті та оцінці.

Основні заходи, передбачені ELC: охорона, управління та/або планування за допомогою загальних і конкретних дій на національному та міжнародному рівнях.

Загальні:

1) *на національному рівні* – чотири напрями діяльності: юридичне визнання ландшафту; політика з охорони ландшафту, регулювання та/або планування; процедури участі, призначені для широкої громадськості; інтеграція політики ландшафту;

2) *на міжнародному рівні* – співпраця між Сторонами.

На національному, регіональному або місцевому рівні: підвищення обізнаності; навчання та освіта:

а) підготовка фахівців,

б) міждисциплінарне навчання,

с) шкільні та університетські курси; ідентифікація та оцінка; цільові показники якості ландшафту; реалізація положень.

Європейська ландшафтна конвенція створила фундаментальну основу, на яку орієнтуються держави при формулюванні правового регулювання охорони ландшафтів та ландшафтно́ї політики загалом. Конвенція застосовується до всієї території договірних Сторін і охоплює природні, сільські, міські та приміські райони; стосується ландшафтів, які можна розглянути як видатні, звичайні або деградовані; створює широке реальне уявлення і визнання важливості цього питання, цінностей, загроз та рішень за допомогою підвищення обізнаності та освіти; проголошує демократію і шукає загальні рішення; конкретна підтримка та участь різних груп має важливе значення для захисту загальної культурної і природної спадщини; спрямована на захист якості життя та добробуту європейців із точки зору сталого розвитку.

Держави, які не є Стороною Конвенції, також ураховують її положення в екологічному законодавстві, праві та політиці. Для охорони транскордонних ландшафтів налагоджується співпраця між державами.

В Україні Конвенція вступила в дію 1 липня 2006 р. Законодавством України встановлено правове регулювання охорони природних ландшафтів через охоронні режими об'єктів природно-заповідного фонду, закріплено відповідні повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Важливу роль у справі правового регулювання охорони природних ландшафтів відіграє *екологічна мережа*, яка зробила можливим збереження ландшафтів як природних середовищ існування видів на фрагментованих природних територіях і в антропогенних ландшафтах. Законодавчу основу правового регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів становить правовий режим територій штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду України, рекреаційних територій, а також правові положення щодо культурного ландшафту.

Загалом *міжнародна правова охорона ландшафтів* здійснюється шляхом запровадження системи інтегрованого управління природокористуванням *і передбачає:*

- ✓ оптимізацію екосистемної та господарської цілісності ландшафтів;
- ✓ збереження середовищ існування рослин і тварин;
- ✓ збереження ландшафтних об'єктів культурної спадщини;
- ✓ визначення умов та застосування запобіжних заходів щодо невиснажливого використання природних ресурсів і здійснення господарської та інших видів діяльності на засадах сталого розвитку із застосуванням найкращих існуючих технологій екологічного спрямування;
- ✓ формування екомережі, оголошення та створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- ✓ виконання заходів, спрямованих на запобігання фрагментації та руйнуванню ландшафтів;
- ✓ урахування вимог щодо охорони ландшафтів у містобудівній документації при плануванні, забудові та іншому використанні територій на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- ✓ урахування вимог щодо охорони ландшафтів при проведенні оцінки впливу на довкілля; виконання компенсаційних заходів за завдану шкоду;
- ✓ забезпечення участі громадськості у прийнятті рішень та її доступу до інформації.

15.6. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами.

Міжнародно-правовій охороні навколишнього природного середовища від радіоактивного забруднення присвячена значна кількість різних конвенцій і договорів. Це, зокрема:

- ✓ Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р.;
- ✓ Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р.;
- ✓ Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р.;
- ✓ Конвенція про цивільну відповідальність у галузі морських перевезень ядерних матеріалів 1971 р.;
- ✓ Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок 1979 р.;
- ✓ Конвенція про оперативне оповіщення про ядерну аварію 1986 р.;
- ✓ Конвенція про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації 1986 р.;
- ✓ Угода про основні принципи співробітництва в галузі мирного використання атомної енергії 1992 р.;
- ✓ Конвенція про ядерну безпеку 1994 р.;
- ✓ Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань 1996 р.;
- ✓ Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р.;
- ✓ Конвенція про додаткову компенсацію за ядерну шкоду 1997 р.

Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р., до якої Україна приєдналася 12 липня 1996 р., закріпила абсолютну відповідальність за збитки, заподіяні ядерними об'єктами як джерелами підвищеної небезпеки, незалежно від наявності або відсутності вини. Із цього правила існує єдиний виняток: оператор (призначена або визнана державою особа, яка відповідає за ядерну установку) частково чи повністю звільняється від відшкодування

збитків, якщо вони виникли внаслідок значного стихійного лиха виняткового характеру (збройного конфлікту, воєнних дій, повстання, громадянської війни або наміру грубої необережності потерпілої сторони).

Основною метою Договору про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р. є зобов'язання держав заборонити, запобігати та не здійснювати іспитові вибухи ядерної зброї в будь-якому місці, що знаходиться під їхньою юрисдикцією чи контролем.

Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р. забороняє державам устанавлення та розміщення на дні морів та океанів і в його надрах за зовнішньою межею зони морського дна ядерної зброї або інших видів зброї масового знищення, споруд, пускових установок і пристроїв, призначених для збереження, іспиту або застосування такої зброї.

Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок 1979 р. (Україна бере участь у Конвенції з 5 травня 1993 р.) спрямована на міжнародне співробітництво в галузі застосування атомної енергії в мирних цілях, запобігання потенційної небезпеки в результаті незаконного захоплення і використання ядерного матеріалу.

Ратифікована Україною 17 грудня 1997 р. Конвенція про ядерну безпеку 1994 р. проголошує цілі:

1) досягти високого рівня ядерної безпеки в усьому світі на основі зміцнення національних заходів і міжнародного співробітництва;

2) створити та підтримувати на ядерних установах ефективні засоби захисту від потенційної радіаційної небезпеки для того, щоб захистити окремих осіб, суспільство в цілому, а також навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань;

3) відвертати аварії з радіологічними наслідками та пом'якшувати такі наслідки в тому випадку, якщо вони матимуть місце.

Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань 1996 р., який було ратифіковано 16 листопада 2000 р., зобов'язує кожну державу – учасницю не вчиняти будь-якого випробувального вибуху ядерної зброї та іншого ядерного вибуху, а також заборонити та запобігати будь-якому такому ядерному вибуху в будь-якому місці, що

знаходиться під її юрисдикцією або контролем. Кожна держава зобов'язується утримуватися від спонукання, заохочення або участі в здійсненні випробувального вибуху ядерної зброї та іншого ядерного вибуху.

Цілі ратифікованої Україною 20 квітня 2000 р. Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р. такі:

1) досягти та підтримувати високий рівень безпеки поводження з відпрацьованим паливом і радіоактивними відходами у світі шляхом зміцнення національних заходів та міжнародного співробітництва;

2) забезпечити, щоб на всіх стадіях поводження з паливом і відходами були наявні ефективні засоби захисту від потенційної небезпеки для того, щоб зараз і в майбутньому захистити окремих осіб, суспільство в цілому та навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань;

3) запобігати аваріям із радіологічними наслідками та пом'якшувати їх наслідки.

Однією з проблем сучасності є ***небезпечні й токсичні відходи***, їх транскордонне перевезення та видалення. Незважаючи на розвиток технологій із їх переробки, зростання людських потреб і можливостей породжує нове покоління відходів, що не підлягають переробці та згущуються у великих обсягах.

Серед міжнародно-правових актів, присвячених охороні навколишнього середовища від забруднення небезпечними речовинами та матеріалами, можна виділити *Базельську конвенцію про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням 1989 р. (Україна приєдналася до неї 1 липня 1999 р.) та Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, 1999 р., який було ратифіковано Україною 22 жовтня 2009 р.*

У Базельській конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням 1989 р. передбачені зобов'язання сторін зі скорочення транскордонного перенесення відходів, максимального зниження обсягу і токсичності небезпечних речовин і відходів; надання допомоги країнам, що розвиваються, в екологічному використанні небезпечних та інших відходів. ***Основні положення Конвенції*** полягають у забороні ввезення

і вивезення небезпечних відходів, координації дій урядових організацій, промислових підприємств, наукових установ та інших організацій, створенні національних компетентних органів, запровадженні системи письмових повідомлень на право транспортного перенесення небезпечних та інших відходів.

Мета Протоколу про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, 1999 р. полягає в забезпеченні всеосяжного режиму матеріальної відповідальності, належної та оперативної компенсації за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їх видалення, зокрема незаконного обороту цих відходів. Протокол застосовується у випадку шкоди, заподіяної в результаті аварії під час транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів або їх видалення, зокрема незаконного обороту, починаючи від пункту навантаження відходів на транспортні засоби, у межах сфери дії національної юрисдикції держави експорту.

ПИТАННЯ НА ЕКЗАМЕН З КУРСУ «ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО»

1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин.
2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин.
3. Метод правового регулювання екологічних відносин.
4. Принципи екологічного права.
5. Система екологічного права.
6. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика.
7. Класифікація джерел екологічного права.
8. Конституція України як джерело екологічного права.
9. Закони України у системі джерел екологічного права.
10. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права.
11. Міжнародні договори як джерела екологічного права.
12. Судова практика в системі джерел екологічного права.
13. Правові засади державної екологічної політики.
14. Поняття екологічного управління.
15. Система і компетенція органів екологічного управління.
16. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні.
17. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання.
18. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян.
19. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян.
20. Конституційні екологічні права громадян.
21. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.
22. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля.
23. Право громадян на одержання екологічної інформації.
24. Поняття та види екологічних обов'язків громадян.
25. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян.
26. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки.

27. Види екологічної безпеки.
28. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.
29. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин.
30. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки.
31. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація.
32. Поняття, правовий режим зон НЕС.
33. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС.
34. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси.
35. Право державної власності на природні ресурси та комплекси.
36. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси.
37. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси.
38. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси.
39. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси.
40. Поняття та види права природокористування.
41. Об'єкти та суб'єкти права природокористування.
42. Право загального природокористування.
43. Право спеціального природокористування.
44. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди.
45. Захист прав природо користувачів.
46. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.
47. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві.
48. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

49. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища

50. Земля та води як об'єкти еколого-правових відносин.

51. Правові основи землекористування в Україні.

52. Правова охорона земель, ґрунтів та вод.

53. Юридична відповідальність за порушення земельного та водного законодавства.

54. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище.

55. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку.

56. Стратегічне планування місцевого розвитку.

57. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів.

58. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях.

59. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання.

60. Правове регулювання поводження з відходами.

61. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами.

62. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами.

63. Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони.

64. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату.

65. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

66. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

67. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря.

68. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

69. Загальна характеристика екологічної мережі України.

70. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду.

71. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон.

72. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон.

73. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України.

74. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України.

75. Водоохоронні зони.

76. Землі лісогосподарського призначення.

77. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду.

78. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів.

79. Екологічна та економічна політики держави, їх конфергенція в умовах стратегій сталого розвитку.

80. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі.

81. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання.

82. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності.

83. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища.

84. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.

85. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод.

86. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовища їх існування.

87. Міжнародно-правова охорона ландшафтів.

88. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами.

ЛІТЕРАТУРНІ ДЖЕРЕЛА

Список основної літератури

1. Балюк Г.І. Екологічне право України: конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частина) : навч. посіб. / Г.І. Балюк. – Київ : Хрінком Інтер, 2006. – 192 с.
2. Процевський В.О. Водне право України : навч. посіб. / В.О. Процевський, О.М. Шумило. Київ : Центр учб. літ., 2012. – 176 с.
3. Гетьман А.П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України : навч. посіб. / А.П. Гетьман. – Харків : Основа, 1998. – 205 с.
4. Екологічне право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т.Є. Харитонової, А.І. Черемнової. – Вид. 1-ше. – Одеса : Гельветика, 2018. – 408 с.
5. Екологічне право України : підручник / за ред. В.В. Костицького. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
6. Екологічне право України : підручник / за ред. І.І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
7. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – 2-ге вид. – Київ : Юрид. думка, 2008. – 720 с.
8. Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб. / В.В. Курзова, А.І. Берлач, В.І. Курило [та ін.] ; за ред. В.І. Курила. – Київ : Алерта, 2015. – 620 с.
9. Екологічне право в запитаннях та відповідях : навч. посіб. / А.П. Гетьман, Г.В. Анісімова, В.Л. Бредіхіна [та ін.] ; за ред. А.П. Гетьмана. – Харків : Право, 2017. – 208 с.
10. Екологічне право. Загальна частина (схеми і таблиці) : підручник / уклад.: А.П. Гетьман, Г.В. Анісімова, В.В. Шеховцов [та ін.] ; за заг. ред. А.П. Гетьмана. – Харків : Право, 2015. – 342 с.
11. Екологічне право. Особлива частина (схеми і таблиці) : підручник / уклад.: А.П. Гетьман, А.К. Соколова, О.В. Донець [та ін.] / за заг. ред. А.П. Гетьмана. – Харків : Право, 2015. – 496 с.
12. Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Шуміло. – Харків : ХНУВС, 2010. – 292 с.
13. Екологічне право України. Особлива частина : навч. посіб. / О.М. Шуміло (кер. авт. кол.), В.А. Зуєв, І.В. Бригадир та ін. – Київ : Центр учб. літ., 2013. – 432 с.

14. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н.Р. Кобецька. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
15. Ковтун О.М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : навч. посіб. / О.М. Ковтун. – Київ : Прецедент, 2010. – 229 с.
16. Костицький В.В. Екологічне право України : підручник / В.В. Костицький. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
17. Кравченко С.М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підручник / С.М. Кравченко, А.О. Андрусевич, Дж. Бонайн ; за заг. ред. С.М. Кравченко. – Львів : Вид. центр ЛНУ, 2002. – 336 с.
18. Краснова М.В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. / М.В. Краснова. – Київ : Алерта, 2012. – 216 с.
19. Правовий режим природно-заповідного фонду України: історія формування, юридичні аспекти та закордонний досвід : навч. посіб. / за заг. ред. О. Кравченко. – Львів : Манускрипт, 2017. – 92 с.
20. Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. / за ред. П.Д. Пилипенка, В.І. Федоровича, М.Я. Ващишина [та ін.]. – Київ : Ін Юре, 2010. – 401 с.
21. Правове забезпечення охорони та раціонального використання земельних ресурсів : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.М. Єрмоленко [та ін.] ; ред. В.І. Курило. – Київ : Магістр – ХХІ сторіччя, 2007. – 248 с.
22. Правові форми екологічного контролю : навч. посіб. / М.В. Краснова, Е.В. Позняк, Т.П. Коваленко [та ін.] ; за ред. М.В. Краснової. – Київ : Алерта, 2012. – 760 с.
23. Сафронов Т.А. Екологічні основи природокористування : навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. – Львів : Новий світ-2000, 2003. – 248 с.
24. Екологічні та природоресурсні податки і збори : наук.-практ. коментар до розділів VIII, X, XI, XIII, XVI, XVII Податкового кодексу України / відп. ред. Н.Р. Малишева. – Київ : Алерта, 2011. – 358 с.
25. Козьяков І.М. Науково-практичний коментар Гірничого закону України / І.М. Козьяков, Р.С. Кірін. – Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2011. – 504 с.

26. Науково-практичний коментар Водного кодексу України / уклад.: Н.О. Багай, Н.Р. Кобецька, І.В. Мироненко [та ін.] ; за заг. ред. Н.Р. Кобецької. – Київ : Юрінком інтер, 2010. – 360 с.

27. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» / уклад.: Г.І. Балюк, І.С. Гриценко, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2011. – 328 с.

28. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ; за заг. ред. О.М. Шуміла / Харків. міська громад. орг. «ЕкоПраво-Харків», Орг. з безпеки і співробітництва в Європі. – Харків, 2006. – 592 с.

29. Науково-практичний коментар Кодексу України про надра / Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Н.Р. Малишева [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2012. – 328 с.

30. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / уклад.: Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 368 с.

31. Податковий кодекс України : статейний коментар : у 2-х ч. / за ред. М.П. Кучерявенка. – Харків : Право, 2011. – 1128 с.

32. Тваринний світ України: правова охорона, використання та відтворення / Г.В. Балюк, О.О. Погрібний, Ю.С. Шемшученко [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

Екологічне прав Конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти освітньої програми «Право» галузь знань 08 Право спеціальності 081 Право для денної та заочної форм навчання / уклад. А.М. Земко. Луцьк: ЛНТУ, 2024. С.362.

Комп'ютерний набір та верстка

Алла ЗЕМКО

Редактор

Алла ЗЕМКО

Підп. до друку «__»_____2024 р.

Формат 60x84/16. Папір офс.

Гарн. Таймс. Ум. друк. арк.

Тираж прим.

Відділ іміджу та промоцій
Луцького національного технічного університету
43018, м. Луцьк, вул. Львівська, 75.
Друк – ВІП ЛНТУ