

**ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**  
**ФАКУЛЬТЕТ ТЕХНОГЕННО-ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**  
**КАФЕДРА ПРИКЛАДНОЇ МЕХАНІКИ**  
**ТА ТЕХНОЛОГІЙ ЗАХИСТУ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА**

**В.М. Бабакін, В.Ю. Колосков, О.М. Кондратенко,  
С. С Душкін, О. М. Серікова**

**КУРС ЛЕКЦІЙ**  
**«ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО»**  
**для здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) ступеня вищої**  
**освіти ступеня «Бакалавр» за спеціальністю 183 «Технології захисту**  
**навколишнього середовища» у галузі знань 18 «Виробництво та технології**

**Харків 2023**

Рекомендовано кафедрою прикладної механіки та технологій захисту навколишнього середовища (протокол від 19.12.2023 р. №28)

Екологічне право. Курс лекцій. Для здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) ступеня вищої освіти ступеня «Бакалавр» за спеціальністю 183 «Технології захисту навколишнього середовища» у галузі знань 18 «Виробництво та технології» / Уклад. В.М. Бабакін, В.Ю. Колосков, О.М. Кондратенко, С. С Душкін, О. М Серікова.Х.: НУЦЗУ, 2023. –225 с.

**Рецензенти:**

**Петрова Ірина Анатоліївна, д.ю.н., професор, головний науковий співробітник Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України.**

**Букін Микола Петрович, к.ю.н., доцент, завідувач кафедри військової підготовки Національного університету цивільного захисту України.**

Курс лекцій призначений для здобувачів вищої освіти відповідно до програми вищої освіти відповідно до програми вищої освіти у напрямках «Технології захисту навколишнього середовища». Видання може бути корисним для використання під час проведення аудиторних занять, на позааудиторних заходах та в процесі підготовки до самостійної роботи.

© В.М. Бабакін, В.Ю. Колосков, О.М. Кондратенко, С. С Душкін, О. М Серікова НУЦЗУ, 2023

## ЗМІСТ

No table of contents entries found.

## ВСТУП

Екологічне право є самостійною юридичною дисципліною, однією із галузей права, наукою і навчальною дисципліною.

На даний час видано чимало підручників і посібників з навчальної дисципліни «Екологічне право», обов'язкової для всіх вищих юридичних навчальних закладів. Пропоноване видання характеризується насамперед тим, що підготовлене з урахуванням внесених протягом 2020 - 2023 рр.. змін до екологічного законодавства України, й відображає реформи, яких зазнало управління в галузі екології.

Для курсу лекцій вибрані найактуальніші теми і проблеми сучасного екологічного права. Це насамперед загальнометодологічні, культурологічні положення, без знання яких складно уявити юриста- еколога ХХІ століття і неможливо рухатися вперед в освоєнні конкретних правових інститутів. Сюди входять поняття, історія, джерела, принципи екологічного права; кожній з цих тем можна присвятити не одну лекцію, характерну тісним зв'язком науки і практики.

Курс лекцій розділено на Загальну і Особливу. У Загальній частині розглядаються визначальні засади екологічного права, поняття екологічного права, види прав на природні об'єкти і ресурси, форми відповідальності за екологічні правопорушення, система органів державного управління в галузі екології. В Особливій частині розглядаються екологічні вимоги до використання природних ресурсів та комплексів: земель, надр, вод, лісів, тваринного світу, атмосферного повітря, особливо охоронюваних територій і об'єктів та міжнародно-правовому механізму охорони навколишнього природного середовища.

Проблема екології та охорони навколишнього природного середовища ніколи не втратить своєї актуальності. Питання про охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки — це питання про взаємодію людини і навколишнього природного середовища. Саме ця взаємодія становить головну умову існування людства, оскільки навколишнє природне середовище виступає територією, на якій людина проживає, є просторовою межею влади держави, місцем для розміщення відповідних об'єктів, питтєвою, сировинною, енергетичною, естетико-культурною та ін. базовою умовою людської життєдіяльності.

Охорона навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки є складовою частиною програми забезпечення національної безпеки і належить до глобальних проблем, які є життєво важливими для всього людства. Закон України (далі — ЗУ) від 19 червня 2003 р. «Про основи національної безпеки», визначаючи основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, вирізняє серед пріоритетів національних інтересів України забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів. Не випадково у Конституції України 1996 року знайшов закріплення такий важливий обов'язок держави з охорони навколишнього

природного середовища як забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу (ст.16), а також забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення (ст.49).

Відповідно до ЗУ від 26 квітня 2018 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем. Одним з основних інструментів реалізації національної екологічної політики є освіта та наукове забезпечення формування і реалізації національної екологічної політики. Розроблення методологічних основ та запровадження безперервної екологічної освіти сприятимуть успішній реалізації національної екологічної політики. Такі її складові, як екологічна освіта для сталого розвитку, програма екологічної освіти в рамках державних освітніх програм для дошкільних навчальних закладів, для загальноосвітніх навчальних закладів та вищих навчальних закладів I- IV рівнів акредитації, програми післядипломної освіти та курсової перепідготовки фахівців, є критерієм успішності реалізації Стратегії. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей та юнацтва (п.4.9. Закону).

Екологічна освіта — це сукупність наступних компонентів: екологічні знання - екологічне мислення - екологічний світогляд - екологічна етика - екологічна культура. Кожному компоненту відповідає певний рівень (ступінь) екологічної зрілості: від елементарних екологічних знань, уявлень дошкільного рівня до їх глибокого усвідомлення і практичної реалізації на вищих рівнях. Умовно можна виділити наступні узагальнені рівні екологічної зрілості: початковий (інформативно-підготовчий), основний (базово-світоглядний), вищий, профільно-фаховий (світоглядно-зрілий).

Екологічне право створює умови для поширення і підвищення рівня екологічної освіти та формування екологічної свідомості громадян. Екологічно грамотна і вихована людина краще здатна раціонально, на наукових засадах використовувати природні ресурси, користуватися своїми екологічними правами та сприяти реалізації цих прав іншими особами. Екологічні знання потрібні кожній людині, оскільки вона сама є частиною природи, і життя її залежить від безперервного функціонування природних систем.

Екологічні знання є обов'язковою кваліфікаційною вимогою для всіх посадових осіб, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів та призводить до впливу на стан навколишнього природного середовища (ст.7 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Курс лекцій призначено для оволодіння основами екологічного права здобувачів вищої освіти, ознайомлення з чинними документами в галузі екологічного права, його інститутами, так і підвищення загального рівня правової і екологічної культури.

## **МОДУЛЬ 1. ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА**

### **Тема 1.1. Поняття та предмет екологічного права. Надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру.**

1. Поняття та предмет екологічного права.
2. Загальна характеристика чинного законодавства про охорону навколишнього середовища.
3. Екологічні права та обов'язки громадян.
4. Види надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.
5. Основні заходи у сфері захисту населення та території від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.

#### **1. Поняття та предмет екологічного права.**

Екологічне право — це система правових норм, які регулюють відносини, що складаються у сфері взаємодії суспільства і природи з метою раціонального природокористування, збереження, відтворення та покращання стану навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. Визнано, що екологічне право — це інтегрована правова спільність (комплексна галузь права), яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють екологічні відносини з метою ефективного використання, відтворення, охорони природних ресурсів, забезпечення якості навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки, реалізації захисту екологічних прав.

Предмет екологічного права складають якісно нові за змістом екологічні відносини, які виникають у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки і базуються на множинності форм права власності, права природокористування і права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище.

Отже, екологічне право визнається в якості галузі права, оскільки воно є важливою ланкою структури права в цілому, охоплює основні специфічні види відносин і поведінки, які потребують відособленого, юридично своєрідного регулювання.

Суб'єктами екологічних відносин є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи.

#### **2. Загальна характеристика чинного законодавства про охорону навколишнього середовища.**

Екологічне законодавство — система нормативних актів, які регулюють суспільні відносини у галузі використання та відтворення природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища (екологічні суспільні відносини). Воно є самостійною галуззю законодавства України, яка має окремі підгалузі: земельне, водне, лісове, фауністичне, флористичне, природно-заповідне, законодавство про надра, про охорону атмосферного повітря. Визначальними для екологічного законодавства є норми Конституції України, зокрема щодо: права власності Українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси; права користування природними об'єктами; гарантування

екологічної безпеки і підтримання екологічної сталості на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи; права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди; права вільного доступу до інформації про стан довкілля; обов'язку не заподіювати шкоди природі. Головними джерелами екологічного законодавства є: закони України — «Про охорону навколишнього природного

середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про Червону книгу України», «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», Кодекс України про надра, Водний кодекс України, Земельний кодекс України, Лісовий кодекс України.

**3. Екологічні права та обов'язки громадян.** Особливу увагу екологічне законодавство приділяє екологічним правам і обов'язкам громадян.

Кожний громадянин України має право на: а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, які беруть участь у прийнятті рішень з цих питань; в) участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; г) загальне і спеціальне використання природних ресурсів; д) об'єднання в громадські природоохоронні формування; е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи; ж) одержання екологічної освіти; з) 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; и) 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.

Громадяни України зобов'язані: а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства; б) діяти з додержанням вимог екологічної безпеки та інших екологічних нормативів; в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; г) вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення; д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище (ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

#### **4. Види надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.**

За останні роки різко збільшилась кількість надзвичайних ситуацій на території України. Значна кількість надзвичайних ситуацій виникла на об'єктах електроенергетики, більшість із них пов'язана з аваріями на електроенергетичних

мережах, що призводило до масового відключення від електропостачання на тривалий період часу значної кількості населених пунктів. Практично всі ці надзвичайні ситуації мали природне походження (сильний снігопад, обледеніння, ураган та шквальний вітер) хоча, слід відзначити, що немало НС сталося техногенного характеру (пожежі, вибухи, пошкодження тощо) та надзвичайні ситуації іншого характеру (інфекційні захворювання, виявлення особливо небезпечних речовин та ін.).

За класифікацією надзвичайні ситуації можна розподілити на: надзвичайні ситуації техногенного, надзвичайні ситуації природного, медико-біологічного характеру, надзвичайні ситуації іншого характеру, внаслідок яких загинуло і постраждало багато людей. За масштабом дії НС розподілені так: надзвичайні ситуації загальнодержавного масштабу, регіонального масштабу, місцевого масштабу, об'єктового масштабу.

**До надзвичайних ситуацій техногенного характеру відносяться:**

- транспортні аварії;
- пожежі, вибухи;
- аварії з викидом (загрозою викиду) сильнодіючих отруйних речовин (СДОР);
- наявність в оточуючому середовищі шкідливих речовин понад гранично-допустиму кількість;
- аварії з викидом (загрозою викиду) радіоактивних речовин (РР);
- раптове зруйнування споруд;
- аварії на електроенергетичних системах;
- аварії на комунальних системах життєзабезпечення;
- аварії на очисних спорудах;
- аварії на системах життєзабезпечення;
- гідродинамічні аварії.

**Надзвичайні ситуації природного характеру:**

- геофізично небезпечні явища;
- геологічно небезпечні явища;
- метеорологічно та агрометеорологічно небезпечні явища;
- морські гідрологічно небезпечні явища;
- гідрологічно небезпечні явища;
- пожежі лісові та торф'яні;
- масова загибель диких тварин.

**5. Основні заходи у сфері захисту населення та території від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру.**

Запобігання НЕС і її ліквідація являє собою комплекс визначених необхідних заходів різноманітної спрямованості.

З метою своєчасного проведення робіт, пов'язаних з НЕС, створена єдина державна система управління по реагуванню на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру<sup>1</sup>. Вона являє собою систему центральних і місцевих органів виконавчої влади і управління, державних підприємств, установ, організацій із відповідними матеріальними і фінансовими коштами та повноваженнями. Ці органи здійснюють нагляд за дотриманням техногенної і природної безпеки, організують проведення роботи по запобіганню надзвичайним ситуаціям техногенного і природного походження і реагування у випадку їхнього

виникнення з метою захисту населення і навколишнього природного середовища, зменшення матеріальних втрат. Система органів складається з постійно діючих функціональних і територіальних підсистем і має чотири рівні масштабності управління: загальнодержавний, регіональний, місцевий і об'єктовий.

У Верховній Раді України функціонує Комітет Верховної Ради з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Функції управління єдиною державною системою здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. ДСНС є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невиробничого характеру.

Постійно діючим органом, що координує діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади, пов'язаних з безпекою і захистом населення і територій, реагуванням на надзвичайні ситуації природного (природничого) і техногенного походження є Державна комісія і з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій. Основними напрямками діяльності Комісії у сфері екології є: координація взаємодії органів, пов'язаних із створенням і функціонуванням Національної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи й інші надзвичайні ситуації, безпосередня організація і проведення роботи по ліквідації наслідків надзвичайних екологічних ситуацій. Комісія взаємодіє з відповідними організаціями країн, територія яких піддалася негативному впливу в результаті надзвичайної ситуації, що виникла в Україні, визначає розмір збитків, заподіяних цією ситуацією. Крім органів загальної і спеціальної компетенції, що забезпечують реагування на НЕС, у вирішенні питань беруть участь органи відомчої компетенції, а також органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, громадські утворення, громадяни.

Оповіднення і зв'язок у надзвичайних ситуаціях забезпечуються за допомогою єдиної національної системи зв'язку (ЄНСЗ).

Залежно від соціально-економічних та інших особливостей території, на якій виникла надзвичайна ситуація, визначаються види і мережі зв'язку, які належить створювати (використовувати) в її межах.

Інформація в галузі захисту населення і територій від НЕС, а також діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування, виконавчої влади в цій галузі є відкритою і гласною, якщо інше не передбачено законодавством. Дану інформацію складають відомості про прогнозовані і виникаючі надзвичайні ситуації, їх наслідки, а також відомості про радіаційну, хімічну, медикобіологічну, вибухову, пожежну й екологічну безпеку на відповідних територіях. Відповідні органи зобов'язані оперативної й достовірно інформувати населення через засоби масової інформації і по інших каналах про стан захисту населення та територій від НЕС і заходи, вжиті щодо забезпечення безпеки, про прогнозовані й такі, що виникли, надзвичайні ситуації, про прийоми й способи захисту від них. Приховування, невчасне надання або подання посадовими особами завідомо неправдивої інформації в галузі захисту населення і територій від НЕС тягне за собою їх відповідальність відповідно до чинного законодавства.



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 та природного характеру і ліквідації їх наслідків, що реалізуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, відповідними силами та засобами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, добровільними формуваннями та спрямовані на захист населення й територій, а також матеріальних, культурних цінностей та довкілля.

Запобігання виникненню надзвичайних екологічних ситуацій — підготовка і реалізація 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 відомостей моніторингу, висновків експертизи, матеріалів досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її можливих наслідків.

При виникненні надзвичайних екологічних ситуацій проводиться ліквідація, тобто аварійнорятувальні й інші невідкладні роботи, спрямовані на врятування життя і збереження здоров'я людей, зниження розмірів шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, і матеріальних втрат, а також дії, які локалізують зони НЕС, що припиняють вплив характерних для них небезпечних факторів.

При проведенні ліквідації НЕС здійснюються такі заходи (перелік яких не є вичерпним): припинення, зупинення, обмеження екологічно шкідливої діяльності підприємств, споруд і інших об'єктів, які розташовані на території зони або поза нею, але впливають на стан навколишнього природного середовища зазначеного регіону; проведення відновлювальних робіт у природному середовищі (рекультивация земель, відтворення лісів, ліквідація місць поховання відходів тощо); компенсація шкоди, заподіяної здоров'ю громадян, шляхом видачі матеріальної компенсації і встановлення пільг, інші заходи, залежно від виду НЕС, які не суперечать діючому міжнародному і національному законодавству України.

## ЛЕКЦІЯ 2. ЕКОЛОГО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ В УКРАЇНІ

1. Поняття, структура та види еколого-правового статусу особи.
2. Екологічні права та обов'язки в системі еколого-правового статусу особи: поняття, ознаки та види.
3. Правові гарантії екологічних прав громадян.

### 1. Поняття, структура та види еколого-правового статусу особи

Еколого-правовий статус особи є спеціальним стосовно до загального правового статусу особи. Однак і категорія «правового статусу особи» — порівняно нова у вітчизняній науці.

В юридичній літературі по-різному тлумачиться поняття та зміст «правового статусу». Більшість науковців розуміють правовий статус особи як систему прав, свобод і обов'язків, закріплену у нормах права. Однак ця позиція не безспірна, так як існує декілька підходів до визначення правового статусу особи. Деякі дослідники поряд з системою прав і обов'язків пропонують включати до правового статусу: громадянство, загальну правоздатність; гарантії прав; законні інтереси; юридичну відповідальність; правові норми, які встановлюють даний статус; правовідносини загального типу.

Обґрунтованою у цьому зв'язку є поширена наукова позиція, згідно якої *поняття правового статусу можна розглядати у широкому і вузькому значеннях*. У широкому розумінні під правовим статусом особи слід розуміти юридично закріплене положення людини в суспільстві, її права і свободи, обов'язки і відповідальність, встановлені законодавством і гарантовані державою. У вузькому розумінні категорія «правовий статус особи» характеризує об'єм прав і свобод, якими володіє суб'єкт права.

Загальний правовий статус особи визначено Конституцією України, яка закріплює основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина у різних сферах суспільного життя, в тому числі і в екологічній. При цьому держава бере на себе головний обов'язок щодо утвердження і забезпечення прав і свобод, засвідчує свою відповідальність перед людиною як найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України).

Загальний правовий статус не в стані врахувати усе різноманіття суб'єктів права, їх особливостей, відмінностей, специфіки. Загальний правовий статус є базовим, вихідним для всіх решти. Еколого-правовий статус особи є спеціальним стосовно до загального правового статусу особи.

*Еколого-правовий статус особи* — це визначені Конституцією та іншими нормативно-правовими актами сукупність екологічних прав і обов'язків особи, її місце, становище і роль в суспільстві в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, а також у галузі забезпечення екологічної безпеки.

Еколого-правовий статус особи - порівняно новий інститут екологічного права України. У міжнародному праві формування еколого-правового статусу особи також відбулось фактично наприкінці ХХ ст. Так, у 1998 р. із прийняттям Орхуської конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища» (Данія) вперше комплексно розглянуто питання права людини на безпечне (здорове) навколишнє середовище, яке реалізується через права на

екологічну інформацію, на участь у прийнятті еколого значимих рішень, на доступ до правосуддя. Визначальна роль цього міжнародного акту полягає також й у закріпленні механізмів реалізації екологічних прав, визначенні процесуальних моментів їхнього захисту.

Проте, й до Орхуської конвенції окремі аспекти екологічних прав були предметом розгляду міжнародної спільноти. Зокрема, проблема прав людини на сприятливе навколишнє середовище була обговорена як самостійна на Стокгольмській конференції ООН по навколишньому середовищу у 1972 р. Оточуюче людину середовище в Декларації Стокгольмської конференції розглядалось як спільне надбання. Перший принцип цієї декларації зазначає: «Людина має право на свободу, рівність і сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести достойне і процвітаюче життя, і несе головну відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища на благо нинішнього і майбутнього поколінь».

У зв'язку з тим, що правовий статус є складною, збірною категорією, яка відображає весь комплекс зв'язків людини з суспільством, державою, колективом, оточуючими людьми, актуальним є питання про структуру правового статусу. Еколого-правовий статус особи у юридичній літературі пропонується розкривати через його структуру, яка охоплює наступні елементи — громадянство, правосуб'єктність, загальні та конституційні принципи, права і свободи, обов'язки, гарантії їх дотримання. Крім того, до самостійних елементів такого статусу відносять також юридичну відповідальність, інтереси людини і т. ін. Ці елементи характеризують і безпосередньо визначають місце індивіда в суспільстві, державі загалом та в екологічній сфері зокрема.

Найхарактернішим зв'язком особи (людини) з державою є її *громадянство* як постійний політико- правовий зв'язок, що відображається в їхніх взаємних правах і обов'язках.

Другим елементом екологічно-правового статусу людини, який пов'язаний із громадянством, є *правосуб'єктність особи*. Загальна правосуб'єктність, а також правосуб'єктність у ряді галузей права існує як єдина право-дієздатність, яка одночасно охоплює два моменти: 1) можливість володіння правами і обов'язками і 2) можливість їх самостійного здійснення. У деяких галузях права правосуб'єктність ніби роз'єднується, включаючи відносно самостійні структурні елементи: правоздатність та дієздатність. Поряд із правоздатністю та дієздатністю у деяких випадках до поняття правосуб'єктності відносять і такий її прояв, як деліктоздатність. Остання це - здатність особи нести юридичну відповідальність за скоєні правопорушення (делікти).

Як реальне правове явище, правосуб'єктність має галузевий характер. Термін «галузева правосуб'єктність» означає здатність особи бути суб'єктом правовідносин тієї чи іншої галузі права.

В екологічному праві правосуб'єктність будується за таким же взірцем, як і цивільна правосуб'єктність, проте, має галузеву специфіку. Для прикладу, лише громадяни та юридичні особи України можуть бути суб'єктами права приватної власності на ліси в Україні (ст.10 ЛК України).

Реалізувати самостійно це суб'єктивне право громадянин України зможе лише по досягненню ним повноліття.

Серед найважливіших *принципів*, які є елементом еколого-правового статусу особи, важливо виділити: рівність суб'єктів екологічних відносин; невід'ємність і

невідчужуваність екологічних прав; гарантованість екологічних прав; відповідність екологічних прав міжнародно-правовим актам в екологічній сфері тощо.

Самостійним елементом еколого-правового статусу особи є *організаційно-правові гарантії* забезпечення екологічних прав і свобод особи.

Особливим видом гарантій забезпечення екологічних прав і свобод людини необхідно вважати *юридичну відповідальність* у цій сфері. Юридична відповідальність за порушення вимог еколого - правового статусу людини та громадянина є також самостійним елементом цього статусу і реалізується в результаті вчиненого правопорушення.

Розглядаючи особливості еколого-правового статусу громадянина та інших категорій осіб, які є суб'єктами екологічних правовідносин, такий статус можна характеризувати також за певними сферами та галузями.

Основою загального еколого-правового статусу людини є конституційно-екологічний статус. Загальний еколого-правовий статус охоплює окремі статуси в трьох найголовніших сферах екологічної діяльності — природоохоронній, природоресурсовій та в галузі екологічної безпеки. У свою чергу в кожній із зазначених сфер діяльності існують відособлені, специфічні галузі правовідносин — земельні, надрові, водні та ін. У кожній із них можна виокремити відповідний особливий правовий статус, який складається з таких самих елементів, що й загальний еколого-правовий статус. Так, залежно від виду діяльності еколого-правовий статус людини в галузі використання окремих природних ресурсів (природоресурсовий статус) включає статус людини в земельних, надрових, водних, лісових, атмосферних, фауністичних, флорних правовідносинах. Еколого-правовий статус людини у природоохоронній сфері (природоохоронний статус) включає статус людини в галузі охорони навколишнього природного середовища; у галузі природно-заповідних правовідносин; охорони і використання континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони та ін. Еколого-правовий статус людини в галузі екологічної безпеки (екологобезпечний статус) включає правовий статус людини у сфері забезпечення загальної екологічної безпеки, у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення; в умовах надзвичайних екологічних ситуацій; в галузі ядерної енергії та радіаційної безпеки; в галузі безпеки продуктів харчування та продовольчої сировини та ін.

## **2. Екологічні права та обов'язки в системі еколого-правового статусу особи: поняття, ознаки та види**

Центральне місце в структурі еколого-правового статусу особи займають екологічні права та обов'язки. Вони становлять його зміст.

Питання про екологічні права людини і громадянина є центральними у національному й міжнародному екологічному праві. Основне призначення екологічних прав і свобод людини — розкрити зміст еколого-правового статусу. Крім того, вони є тим принципом, який визначає спрямованість діяльності держави (ст.2,16 Конституції України). Екологічні права належать до суб'єктивних прав, підставою для виникнення яких є екологічна система, що існує нині. Початковим і вихідним моментом екологічних прав є можливість людини користуватися незабрудненим довкіллям, проживати в екологічно збалансованому природному

середовищі. Екологічні права - це якісно нова група прав особи, яка відрізняється від раніше існуючих прав природокористування насамперед спрямованістю на задоволення екологічних, а не матеріальних, духовних, естетичних потреб і інтересів. Притаманність праву природокористування природоохоронного характеру в більшій мірі характеризує обов'язок суб'єктів при використанні природних ресурсів дотримуватися вимог охорони довкілля.

Екологічні права розвиваються на основі природної (біологічної) і соціальної сутності людини. Невід'ємність цих прав виражається в їх невіддільності від сутності людини. Розуміння і розгляд зазначених прав з природно-правових позицій має на увазі деяку їх універсальність, формування їх як вихідної, основної ідеї, що виражає сутність, основну мету екологічного права. Це дозволяє вважати їх забезпечення й охорону одним з основних галузевих принципів екологічного права.

Становлення системи екологічних прав на національному рівні почалося з визнання права на безпечне навколишнє природне середовище на науковому рівні у наукових працях юристів-екологів. Але, ні Конституція СРСР 1977 р., ні Конституція УРСР 1978 р. не передбачали це право.

До кінця 80-х років у колишньому Радянському Союзі здебільшого склалися об'єктивні умови для віднесення законних інтересів громадян у сфері безпечного для життя і здоров'я навколишнього природного середовища у категорію їх суб'єктивних прав. Між тим помітно зріс рівень екологічної свідомості громадян, чому великою мірою сприяли численні техногенні аварії та насамперед катастрофа на Чорнобильській АЕС у 1986 р.

Новий етап досліджень цього інституту припадає на період кінця 80-х - початку 90-х років і пов'язаний насамперед із розробкою нових законодавчих актів в галузі екології. При цьому поряд із правом на безпечне навколишнє середовище пропонувалося закріпити і інші екологічні права, тобто прослідковувалася тенденція до визначення системи екологічних прав.

З початку 90-х років ХХ сторіччя відбуваються зміни в галузях права, пов'язані з переосмисленням їх основних принципів, норм, інститутів. Зміни, що відбулися з інститутом екологічних прав, у першу чергу, були пов'язані з прийняттям у 1991 році Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», у якому закріплювалося право громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та інші екологічні права (ст.9). У 1991 р. Україна першою серед держав колишнього Радянського Союзу закріпила на законодавчому рівні основні екологічні права громадян.

Сучасний етап наукових досліджень базується на нових підходах до характеристики прав людини, принципах взаємодії держави і громадянина, охорони навколишнього природного середовища тощо.

Основні *проблеми*, які виникають при визначенні екологічних прав громадян, що висловлюються у науковій юридичній літературі можна звести до наступних: невизначеність термінів та антропоцентричний характер екологічних прав.

М.М. Бринчук під екологічними правами розуміє визнані і закріплені у законодавстві права індивіда, які забезпечують задоволення різноманітних потреб людини при взаємодії із природою.

А.В.Анісімова пропонує під екологічними правами, як різновиду суб'єктивних прав, розглядати сукупну міру можливої поведінки в галузі забезпечення екологічної безпеки, приналежності природних об'єктів і комплексів,

їх використання, відтворення (відновлення) і охорони, а в певних випадках захисту людини і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою його попередження, усунення і задоволення екологічних та інших інтересів.

Н.Р.Кобецька приходить до визначення поняття «екологічних прав особи» через розкриття їх змісту. Так, вона слушно вказує, що екологічні права, як і будь-які інші суб'єктивні права особи, охоплюють низку можливостей (правомочностей). Це, насамперед, можливість активних дій особи, яка полягає у задоволенні своїх потреб, реалізації своїх повноважень у сфері екології, перш за все, це можливість користуватися придатним для проживання середовищем як джерелом і місцем життєзабезпечення людини. Сюди входять також дії, спрямовані на охорону, відновлення довкілля, забезпечення відповідності стану навколишнього природного середовища встановленим екологічним стандартам (наприклад, участь у проведенні громадської екологічної експертизи, у здійсненні громадського екологічного контролю, в обговоренні законодавчих актів). При цьому це зовсім не означає перетворення права на обов'язок. Екологічні права визначають міру можливої поведінки суб'єкта і від нього самого залежить здійснювати їх чи ні.

Крім того, екологічні права включають можливість вимагати від інших осіб, у першу чергу, держави належної поведінки, виконання ними обов'язків по охороні, збереженню, відновленню сприятливого стану довкілля, інших дій, які б забезпечили здійснення громадянами наданих їм прав (наприклад, надання їм інформації, що вимагається, здійснення заходів у галузі екологічної освіти і виховання тощо), а також дотримання встановлених екологічних вимог. Звичайно, в кінцевому результаті всі ці дії спрямовані на створення нормальних умов для існування, забезпечення екологічної рівноваги, належного стану навколишнього природного середовища.

Якщо виникають перешкоди у реалізації суб'єктивних прав, зобов'язані особи не виконують поставлених перед ними вимог, то в дію вступає третій елемент суб'єктивного права — можливість звернутися до компетентних органів по захист порушеного права.

Таким чином, узагальнюючи різні наукові позиції, *екологічні права особи* слід визначити як сукупність юридичних можливостей і засобів, закріплених в законодавстві, які є самостійною групою прав, спрямовані на задоволення потреб громадян в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Екологічні права громадян мають певні, притаманні тільки їм *властивості*, які обумовлені екологічними факторами. До таких особливостей належать:

- 1) екологічні права спрямовані на задоволення екологічних потреб і забезпечують реалізацію екологічних інтересів (суть, призначення екологічних прав);
- 2) більшість екологічних прав можна віднести до природних, невідчужуваних прав. Вони являють собою вищу соціальну цінність і існують невід'ємно від особистості, життєдіяльності особи;
- 3) пріоритет екологічних прав в загальній системі прав людини і громадянина. Виходячи з інтересів забезпечення безпеки навколишнього природного середовища, допускається обмеження ряду інших прав;
- 4) основою системи екологічних прав є право особи на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

- 5) при встановленні екологічних прав особи враховуються закони природи, згідно з якими розвиваються екологічні об'єкти;
- 6) екологічний фактор визначає встановлення форм приналежності природних об'єктів відповідним суб'єктам;
- 7) зміст екологічних прав обумовлений принципами екологічного права як самостійної галузі права;
- 8) екологічні права здійснюються, в основному, від контролем держави. Забезпечення екологічних прав є центральною і кінцевою метою екологічної політики держави, вони визначають зміст і спрямованість діяльності держави в екологічній галузі;
- 9) особливості екологічних прав обумовлюють необхідність вибору оптимальних і ефективних правових способів і форм їх захисту;
- 10) система екологічних прав особи перебуває у стадії формування.

За значимістю, формами закріплення, змістом тощо екологічні права та обов'язки особи є різноманітними. Щоб найповніше розкрити ті чи інші їхні риси, доцільно провести їхню класифікацію за різними критеріями.

Найпоширенішим критерієм класифікації екологічних прав та обов'язків особи є залежність від юридичної сили нормативно-правових актів, які закріплюють екологічні права та обов'язки особи. Відповідно, розрізняють:

конституційні (вони вважаються природними, невідчужуваними, основними правами та основними обов'язками),

- визначені законами України (їх також доцільно класифікувати на загальні, тобто, ті, які передбачені ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища; та спеціальні - передбачені іншими спеціальними законами у сфері використання та охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки),

- передбачені підзаконними нормативно-правовими актами (видокремлення такої групи є досить умовним, зважаючи на ст.92 Конституції України, згідно якої права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина повинні визначатися виключно законами України, однак враховуючи юридичну природу підзаконних нормативно-правових актів, вони конкретизують екологічні права та обов'язки, визначені законами України, визначають механізми їхньої реалізації та здійснення).

Провідне місце в системі екологічних прав і свобод людини належить конституційним нормам, які порівняно з іншими нормами права мають вищу юридичну силу (ст.8). Насамперед це передбачені Конституцією визнання людини найбільшою соціальною цінністю (ст.3), права людини на охорону здоров'я та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя (ст.49), права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої шкоди та інформацію про стан довкілля, якість продуктів харчування і предметів побуту (ст.50), право користуватися природними об'єктами права власності народу (ст.13), у тому числі право власності на землю (ст.14), конституційний обов'язок кожної людини не заподіювати шкоди природі та відшкодувати завдані їй збитки (ст.66).

Екологічне навантаження несуть також такі конституційні екологічні права, як право на життя (ст.27 Конституції України), право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення різноманітних інтересів, в тому числі і екологічних (ст.36 Конституції України) та ін.

Зазначеним конституційним екологічним правам кореспондуються, по-перше, конституційний обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66 Конституції України), по-друге, обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку і підтримувати екологічну рівновагу на території України, подолати наслідки Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, зберегти генофонд Українського народу (ст. 16 Конституції України).

Найповніше екологічні права закріплено у ст. 9 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>. Серед них право на: а) безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; в) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; д) об'єднання в громадські природоохоронні формування; е) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; є) участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проектування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи; ж) одержання екологічної освіти; з) 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; и) 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. Законами України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян.

На відміну від екологічних прав екологічні обов'язки передбачають закріплену у законодавстві необхідність певної поведінки громадян у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

**Вперше і найсистемніше екологічні обов'язки визначені у ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища».**

Ст. 12 Закону зобов'язує громадян України: а) берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; б) здійснювати діяльність з додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; в) не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; г) вносити штрафи за екологічні правопорушення; д) компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище.

Громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. - 1991. — № 41. — Ст. 546.



навколишнього природного середовища відповідно до законів України.

Подальше закріплення та розвиток екологічні права та обов'язки особи отримали у спеціальних актах ресурсного характеру, зокрема, ЗК України, ВК України, ЛК України, КУпН тощо; природоохоронному законодавстві, наприклад, у ЗУ «Про природно-заповідний фонд» від 16 червня 1992 р. тощо; у законодавстві про забезпечення екологічної безпеки, наприклад, ЗУ «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2002 р. Звичайно, найбільшою мірою, система екологічних прав представлена у ресурсному законодавстві. При цьому, як правило, регламентації екологічних прав присвячено окремі норми. У природоохоронному законодавстві та законодавстві у сфері екологічної безпеки екологічні права осіб фактично впливають із змісту обов'язків уповноважених суб'єктів щодо необхідності забезпечення відповідного природоохоронного чи антропоохоронного режиму.

Практичне значення має класифікація екологічних прав та обов'язків на майнові та немайнові. До *майнових прав в галузі екології* відносять право власності на природні ресурси, право на користування природними ресурсами, право на відшкодування шкоди, спричиненої здоров'ю та майну особи внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище тощо. До майнових екологічних обов'язків належать обов'язок відшкодувати завдану шкоду, обов'язок внесення плати за спеціальне використання природних ресурсів та ін.

Серед *немайнових екологічних прав* особи важливо виділити право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище. Крім того, право на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення (ст. 293 ЦК України), право на життя (ст. 281 ЦК України), право на усунення небезпеки, яка загрожує життю та здоров'ю (ст. 282 ЦК України) також є особистими немайновими правами, що забезпечують природне існування фізичної особи, та мають екологічне навантаження.

Екологічні обов'язки особи, які мають особистий немайновий характер зводяться до необхідності берегти природу, раціонально та згідно із цільовим призначенням використовувати природні ресурси, не порушувати права інших суб'єктів природокористування та ін.

Право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище

У ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище стоїть на першому місці як фундаментальне, визначальне, невід'ємне право особи. Воно має абсолютний характер — всі інші особи, в тому числі і держава, зобов'язані утримуватися від порушення цього права.

На думку Н.Р.Кобецької, визначення українським законодавцем у назві цього права поняття «безпечне» має суттєве значення для його реалізації та захисту.

Ознака «безпечності навколишнього природного середовища» вказує на ту граничну межу, за якою наступають негативні наслідки. Безпечним є те середовище, в якому відсутня загроза здоров'ю людини: і фізичному, і духовному.

Водночас, чинним законодавством України не визначені критерії безпечності навколишнього природного середовища. Хоча певні її орієнтири все ж передбачені законодавством. Так, ст.50 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає поняття екологічної безпеки, під якою розуміє такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження

погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. А ЗУ «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення»<sup>2</sup> оперує таким поняттям, як «безпечні умови для людини», під якими розуміє стан середовища життєдіяльності, «при якому відсутня небезпека шкідливого впливу його факторів на людину».

На думку, В.І.Андрейцева, важливим чинником та ознакою безпечного навколишнього природного середовища є така його якість, яка характеризується наявністю хімічних, фізичних, біологічних та інших елементів і сумішей, що не порушують природного балансу фізичного зв'язку людини і довкілля, не знижують його природні можливості до самовідновлення і не перевищують встановлених законодавством нормативів екологічної безпеки.

Показниками якості навколишнього природного середовища вважаються екологічні стандарти та нормативи. Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, 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 (ч.1 ст.32 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Ст.33 цього Закону серед екологічних нормативів називає гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Таким чином, фактично порушенням права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище повинен вважатися кожен факт порушення екологічних стандартів та нормативів.

Право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище переважно у юридичній літературі розглядається як складне комплексне право, яке охоплює права на безпечне атмосферне повітря, безпечні водні ресурси і ін.<sup>3</sup> і включає в себе можливість вимагати від інших суб'єктів здійснювати дії, спрямовані на забезпечення належного стану навколишнього природного середовища, який не призведе до негативних змін в організмі людини, а також можливість звертатися по захист порушеного права в суд.

Отже, право на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище як суб'єктивне право особи — це закріплена Конституцією та законами України можливість існування особи у такому навколишньому природному середовищі, стан якого, у разі дотримання екологічних стандартів та нормативів, не спричинюватиме шкоди для її життя та здоров'я, а в разі порушення цього права можливість звертатись до суду за його захистом.

Право на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище є основою всієї системи екологічних прав. Поряд з цим ст.9 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює перелік інших прав, віднесених до категорії екологічних. Однак, вони розглядаються як такі, що «мають характер похідних від права на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та релізуються з метою його забезпечення», а подекуди і як гарантії реалізації цього права.

Однак, даючи їх системну характеристику, слід врахувати ряд загальних

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 27. - Ст. 218.

<sup>3</sup> Анисимова А.В. Экологические права и обязанности граждан // Экологическое право Украины: Уч. пос. - С. 99.

зауважень.

По-перше, окреме зауваження доцільно зробити щодо закріпленого у ст.9 права на здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів. Включення його в систему екологічних прав, виходячи з наявності в його змісті екологічних пріоритетів, є в певній мірі умовним. Його зміст надзвичайно багатогранний і включає велику кількість повноважень громадян, в ньому опосередковано виражені різноманітні потреби і інтереси (в першу чергу економічні, споживацькі). Слід розрізняти поняття «права громадян в галузі екологічних відносин» і «екологічні права громадян». «Екологічні права» є поняття вужче, аніж «права громадян в галузі екологічних відносин», оскільки останнє включає в себе всі повноваження громадян, які так чи інакше пов'язані з навколишнім природним середовищем, природними ресурсами. Відповідно права в галузі природокористування складають самостійну групу прав громадян, які разом з екологічними правами входять до загальної системи прав громадян в галузі екологічних відносин.

По-друге, більшість прав, закріплених ст.9 Закону, мають комплексний характер, базуються на загальних правах, передбачених Конституцією України та законодавством України і вказують на специфіку їх реалізації в екологічних відносинах. Поряд з основними екологічними інтересами і потребами в них опосередковано виражені і ряд інших інтересів громадян. Наприклад, окремі екологічні права діють на межі екологічних і політичних відносин (право на об'єднання в громадські природоохоронні формування, на участь в обговоренні проектів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, що можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища та внесення пропозицій до державних та господарських організацій, установ та організацій з цих питань та інші). Механізми їх реалізації відображені як правило в загальних законодавчих актах і лише в окремих випадках конкретизовані спеціальними нормативними актами (наприклад, Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затв. наказом Мінприроди України від 18 грудня 2003 р.).

По-третє, особливу групу в системі екологічних прав складають права, закріплені в п.п. б,в,є, які передбачають можливості участі громадян в забезпеченні охорони довкілля, в управлінні цією діяльністю, зачіпають сферу організаційних відносин і є основою окремого інституту «участі громадськості в охороні довкілля».

*Право на екологічну інформацію* — це одне із основних конституційних прав особи, реалізація якого слугує механізмом реалізації інших прав особи у галузі екології.

Ст. 50 Конституції України закріплює це право як право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення.

У ст. 9 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» це право інтерпретується, як право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом.

Істотний вплив на законодавче закріплення в Україні права на екологічну інформацію та його зміст справила ратифікована Україною у 1999 р. Орхуська

конвенція «Про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища», у ст.1 якої зазначено, що з метою сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, кожна із Сторін гарантує права на доступ до інформації ... . У процесі імплементації її норм у чинне законодавство України було внесено зміни до ст.25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», якою визначено сучасне легальне розуміння поняття «*екологічна інформація*». Нею визнається — будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: 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 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; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; 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.

. Не слід ототожнювати поняття «екологічна інформація» та «інформація про стан навколишнього природного середовища», як це здійснено у ст.25 Закону.

Враховуючи положення чинного законодавства України в галузі інформації, в тому числі екологічної інформації, можна зробити висновок про те, що основними ознаками екологічної інформації є її відкритість, повнота, достовірність, доступність і своєчасність.

*Відкритість* екологічної інформації передбачає її нетаємність, загальнодоступність. Така інформація згідно із ч.2 ст.50 Конституції України ніким не може бути засекречена. У ч.4 ст.8 ЗУ «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. чітко зазначено, що не відноситься до державної таємниці інформація: про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення тощо.

*Проблема.* По-різному трактуючи відкритість екологічної інформації державні органи відмовляють у наданні інформації громадянам. Так, лідер організації «Громадянський дозор» звернувся до Управління охорони здоров'я ЛОДА з інформаційним запитом, з проханням надати статистичні відомості про показники громадського здоров'я потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи мешканців області, віднесених до груп першочергового медичного огляду. Медичне відомство відмовило в наданні такої інформації, мотивуючи своє

рішення тим, що «згідно ст.37 ЗУ «Про інформацію» інформація є службовою і не може бути використана для реалізації прав та інтересів громадянина України та опублікована за її межами». Але ж згідно з тлумаченням Конституційного Суду України ЗУ «Про інформацію» до конфіденційної інформації належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, стан здоров'я та ін.). Метою ж отримання інформації згаданого громадянина не було отримання інформації про стан здоров'я конкретних громадян. Йшлося про знеособлені статистичні дані, які відображають негативний вплив чинників довкілля на стан громадського здоров'я. Такі відомості є відкритими.

Екологічна інформація вважатиметься *повною*, якщо матиме вичерпний точний характер.

*Достовірність* екологічної інформації передбачає її відповідність об'єктивним даним про стан навколишнього природного середовища, здоров'я людей тощо.

*Доступність* екологічної інформації згідно із ст. 4 Орхуської конвенції означає, що державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію в рамках національного законодавства; включаючи, за наявності запиту і у відповідності до підпункту b), копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію: а) без необхідності формулювати свою зацікавленість; б) у формі, відповідно до запиту, якщо тільки: і) державний орган не має підстав надати її в іншій формі, причому повинні бути вказані причини, що виправдовують надання інформації саме в такій формі; або ii) інформація вже не була надана громадськості в іншій формі.

Згідно із ч. 1 ст. 25-1 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а на території АРК - орган виконавчої влади АРК 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.

*Своєчасність* екологічної інформації передбачає необхідність її надання у максимально стислі строки, але не пізніше одного місяця після подання заяви, якщо тільки обсяги та складність відповідної інформації не виправдовують продовження цього терміну до двох місяців після подання заяви (п. 2 ст. 4 Орхуської конвенції).

Якщо інформація має статус публічної (відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації), то питання строків її надання регулюється Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. Згідно ст.20 Закону, розпорядник публічної інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і

загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. Однак, 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.

Право на отримання екологічної інформації може бути реалізовано індивідуально або ж колективно. Важливо те, що запит на інформацію може подати будь-яка людина, не доводячи своєї зацікавленості в ній.

В Орхуській конвенції вживається термін «зацікавлена громадськість», під якою розуміється громадськість, на яку справляє або може справити вплив прийняття рішення. Це обмеження кола суб'єктів не стосується суб'єктного складу права на отримання екологічної інформації. Доводити свою зацікавленість необхідно для залучення до процесу прийняття рішень та для звернення до суду за захистом своїх порушених прав. Недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість.

Це положення знайшло відображення у національному законодавстві. Так, згідно част.2 ст.19 ЗУ «Про доступ до публічної інформації», «запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту».

*Проблема.* Однак, на практиці це питання не завжди вирішується однозначно. Так, 23 травня 2001 р. ЕПЛ звернувся до державного комунального підприємства (ДКП) «Бродиводоканал» з інформаційним запитом щодо встановлення ДКП «Бродиводоканал» зон санітарної охорони водоохоронної башти, її меж, плану заходів з забезпечення якості води, здійснення ДКП «Бродиводоканал» систематичного лабораторно- виробничого контролю за якістю води і станом джерел водопостачання. Листом від 31 травня 2001 р. ДКП «Бродиводоканал» відмовив у наданні інформації ЕПЛ, мотивуючи свою відмову тим, що відповідно до ст. 30 Закону України «Про інформацію», вказана інформація не відноситься до відкритої інформації.

У липні 2001 року ЕПЛ подав позовну заяву до Господарського суду Львівської області з вимогами: визнати відмову у наданні інформації неправомірною та такою, що порушує право громадських організацій, зобов'язати ДКП «Бродиводоканал» надати запитувану інформацію.

9 листопада 2001 р., на другому судовому засіданні, Господарський суд Львівської області задовольнив позов ЕПЛ в повному об'ємі, зобов'язавши ДКП «Бродиводоканал» надати запитувану інформацію.

Рішення суду було першим судовим прецедентом в Україні, у якому суд зазначив, що ЕПЛ - екологічна громадська організація, яка має право запитувати інформацію про стан водних об'єктів, джерел його забруднення та використання вод, про плани та заходів про використання вод і відтворення водних ресурсів (екологічну інформацію) не вказуючи мети використання (причини утримання) такої інформації.

Обов'язок щодо надання такої інформації покладено на органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Порядок подання і розгляду запиту про надання екологічної інформації регулюється ст.ст.32-36 ЗУ «Про інформацію», розділів 2,4 ЗУ «Про доступ до публічної інформації».

Самостійними формами інформування про стан довкілля, зокрема, є:

а) підготовка 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) щорічне інформування Радою міністрів АРКрим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичне 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) негайне інформування про надзвичайні екологічні ситуації

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

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

*Судова практика.* Офіційна веб-сторінка Мінприроди існує із 2001 року, але повнота і регулярність її наповнення протягом тривалого часу не відповідає вимогам Орхуської конвенції щодо активного поширення екологічної інформації та вимогам національного законодавства щодо порядку функціонування веб-сторінок центральних органів державної виконавчої влади та екологічного інформування. Була відсутня інформація, передбачена ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», Положенням про порядок надання екологічної інформації, затв. наказом Мінприроди України від 18 грудня 2003 р., Постановою КМУ «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р., Постановою КМУ «Про затвердження Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» від 4 січня 2002 р., Розпорядженням КМУ від 27 грудня 2008 р. «Про затвердження Плану дій щодо виконання рішення Сторін Орхуської конвенції Ш/6Б», Наказом Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 25.11.2002 р. № 327/225 «Про затвердження Порядку функціонування веб-сайтів органів державної влади».

У зв'язку із вказаним вище ЕПЛ зверталася до Окружного адміністративного суду м.Києва з позовом до Мінприроди України, у якому обґрунтовувала порушення інформаційного законодавства та просила суд зобов'язати Мінприроди вчинити дії на виправлення ситуації. 30 серпня 2010 р. суд першої інстанції виніс постанову, якою позов МБО «Екологія-Право-Людина» до Мінприроди України про зобов'язання до вчинення дій, визнання протиправною бездіяльності

відповідача задовольнив частково.

У ході судового розгляду судом визнано протиправною бездіяльність Мінприроди щодо недотримання вимог чинного законодавства України в частині функціонування його веб-сайту. Суд зобов'язав Мінприроди України привести функціонування веб-сайту у відповідність до вимог чинного законодавства України. Крім того, суд, використовуючи новели Кодексу адміністративного судочинства, зобов'язав Мінприроди до спливу одного місяця із моменту вступу рішення суду у законну силу подати суду звіт про виконання такого рішення. Дане рішення набрало законної сили 4 листопада 2010 р.

На виконання даного рішення суду Мінприроди було протягом 2011 р. розроблено перелік видів екологічної інформації, яка повинна розміщатися на веб-порталі Мінприроди та веб-сторінках територіальних управлінь та регламенту оприлюднення видів інформації згідно з вказаним переліком. Такий підхід до виконання рішення суду, хоч і потребуватиме часу, забезпечить створення відомчого нормативного документа, який адаптуватиме загальнодержані вимоги до функціонування веб-сайтів органів влади до потреб Мінприроди, а також врахує спеціальні вимоги щодо екологічного інформування.

На сьогодні стан офіційної веб-сторінки Міністерства екології та природних ресурсів України достатньо задовільний, постійно оновлюється і характеризується своєчасним поданням інформації. Див.: <http://www.menr.gov.ua/>

Постановою Верховної Ради України «Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля» від 4 листопада 2004 рекомендовано Кабінету Міністрів України забезпечити щорічне інформування населення через засоби масової інформації про 100 об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища; щоквартальне інформування — про десять об'єктів, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища на загальнодержавному рівні за минулий квартал; і, відповідно, Раді міністрів АРК, обласним державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям забезпечити щоквартальне інформування населення через засоби масової інформації про: об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища; екологічно небезпечні аварії та надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру, дії, які можуть застосовуватися громадянами для зменшення їх впливу на здоров'я людей та довкілля, а також про заходи, що вживаються для подолання і ліквідації наслідків таких аварій та надзвичайних ситуацій.

З метою забезпечення широкого доступу до екологічної інформації наказом Мінприроди від 1 листопада 2005 р. затверджено Положення про щоквартальне інформування населення через ЗМІ про об'єкти, які є найбільшими забруднювачами навколишнього природного середовища.

*Судова практика.* Важливу перемогу у трирічній судовій справі проти Тернопільської міської ради здобула громадська організація «Громадський комітет боротьби з корупцією». Незважаючи на звернення громадської організації від 06.08.2007 р., міським головою не було надано дозволу на ознайомлення з рішеннями ради про передачу земель у володіння та користування окремим особам, а також з документами, пов'язаними з виконанням цих рішень. Постановою господарського суду Тернопільської області від 5 грудня 2007 р. в задоволенні позову відмовлено, але Львівський апеляційний адміністративний суд 14 жовтня



2008 р. визнав справедливою скаргу Громадського комітету, зазначивши, що рішення органу місцевого самоврядування щодо передачі земель комунальної власності є публічними актами, незалежно від того чи прийняті такі відносно однієї особи, чи міської громади в цілому, оскільки вони прямо впливають на інтереси усієї громади міста. Рішення апеляційної інстанції на користь громадян було двічі залишено без змін Колегією ВАСУ.

*Право на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище*

Реалізація цього права здійснюється, головним чином, шляхом подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян (п.3 ст.9 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

За загальним правилом, при відшкодуванні шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище, застосовуються цивільно-правові норми. Все ж ст.69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено певні особливості застосування цивільно-правової відповідальності. Так, шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неoderжаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, передбачає, що така шкода повинна бути заподіяна здоров'ю або життю (хвороба, смерть тощо) особи внаслідок несприятливої дії на її організм негативних факторів, спричинених антропогенною діяльністю. Проте, як справедливо зауважує Л.П.Решетник, шкода довкіллю і шкода, заподіяна життю, здоров'ю, майну людини порушенням норм екологічного законодавства — це дві взаємопов'язані і нерозривні категорії, які співвідносяться як частина і ціле — як первинна (заподіяна довкіллю) і вторинна (заподіяна людині, через негативний стан довкілля).

*Проблема.* Чинне законодавство не містить легального визначення шкоди здоров'ю громадян, викликаній негативним впливом на навколишнє природне середовище. Для того, щоб відрізнити шкоду, заподіяну здоров'ю людей від шкоди, що завдається довкіллю, природним об'єктам, тобто в прямому розумінні «екологічної», в науковій літературі її називають «екогенною» або «антропогенною» шкодою.

Екогенна шкода виражається у смерті, хворобі, іншому розладі здоров'я, негативних змінах у генетичній програмі людини. Що стосується розміру і складу екогенної шкоди, то, на жаль, законодавство України не містить жодних вказівок щодо цього. Своєрідність екогенної шкоди, що проявляється у високій латентності, віддаленості наслідків як у часі, так і в просторі, спричиняє проблеми у визначенні об'єму і оцінці немайнової шкоди. У майбутньому необхідно врегулювати відшкодування майнової та немайнової шкоди в цих випадках. Що стосується розміру компенсації, то в ідеалі визначення його може здійснюватися за допомогою своєрідної шкали, яка пов'язувала б розмір шкоди з величиною забруднення, районними та іншими коефіцієнтами. Законодавча спроба такого визначення розміру шкоди здійснена у ст.19 ЗУ «Про захист людини від впливу іонізуючих

випромінювань», яка закріплює право на компенсацію за перевищення річної оснoвої дозової межі опромінення і встановлює її в розмірі 1,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян за кожен мілізіверт перевищення встановленої допустимої межі опромінення. Підставою для виплати компенсації є зафіксований районним (міським) дозовим реєстром опромінення факт перевищення річної дозової межі.

## 2. Правові гарантії екологічних прав громадян

У питанні про права людини одне із центральних місць займає проблема гарантій, оскільки про реальну цінність прав, свобод і обов'язків людини свідчать, насамперед, ступінь їх захисту і реалізації. Права людини забезпечуються системою гарантій у державі.

У теорії права під гарантіями розуміють систему соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів та способів, що створюють рівні умови особі для здійснення нею своїх прав, свобод та інтересів.

Гарантії прав людини прийнято поділяти на загальносоціальні і спеціальні. До загальносоціальних належать економічні, політичні, а до спеціальних — встановлені державою юридичні норми, які спеціально скеровані на забезпечення прав людини, а також на практичну діяльність щодо застосування цих норм.

М.В.Краснова під гарантіями пропонує розглядати створення умов і надання таких юридичних засобів державою, за яких особа вільно і безперешкодно мала б можливість реалізовувати закріплене за нею право. Це, зокрема, судовий захист екологічних прав і свобод людини, правова допомога кожній людині, гарантії при здійсненні правосуддя, що стосуються екологічних прав, і т. ін.

З урахуванням визначень поняття правових гарантій, яке міститься у загальній теорії права та галузевій екологічній науці, *юридичні гарантії екологічних прав* можна визначити як юридично встановлені державою чи її органами засоби, забезпечені рівними умовами реалізації, охорони та захисту екологічних прав громадян та необхідні для того, щоб кожна людина могла ними скористатися.

Специфіка юридичних гарантій екологічних прав та свобод особи має декілька аспектів: а) ці гарантії беруть початок від основного конституційного права - права на безпечне для життя і здоров'я довкілля; б) юридичні гарантії екологічних прав та свобод особи завжди мають нормативний вираз.

Згідно із ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст.10) екологічні права громадян гарантуються: а) проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; б) обов'язком центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи 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) участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; г) здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; д) компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; е) невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону

навколишнього природного середовища; є) створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

За функціональним призначенням юридичні гарантії у сфері екології можна класифікувати на правові гарантії реалізації, охорони та захисту екологічних прав та свобод громадян. Порівняльний аналіз понять «реалізація прав», «захист прав» і «охорона прав» свідчить, що вони мають спільні та відмінні риси. Спільність цих понять полягає у тому, що вони перебувають в одній площині, бо мають єдиний критерій виміру — права та свободи людини. Але разом з тим зазначені поняття мають і відмінності: юридичні гарантії реалізації — це створення умов для втілення в життя прав і свобод людини і громадянина, гарантії охорони — створення умов для запобігання (попередження) порушення прав і свобод, а гарантії захисту — створення умов для відновлення порушеного права та притягнення порушників до відповідальності.

В юридичній літературі вказується на доцільність розмежування таких понять як засоби, способи і форми захисту порушених екологічних прав.

Так, засоби захисту — це дії уповноваженої особи, за допомогою яких остання може вимагати здійснення захисту своїх екологічних прав від посягань інших суб'єктів (наприклад, подання позову, скарги, заяви).

Форми захисту — це варіанти звернення громадян за захистом свого порушеного права, зумовлені відмінностями в діяльності державних та інших органів по захисту прав в цілому.

В.Л.Бредіхіна виділяє такі форми захисту екологічних прав: досудова, судова, конституційна і міжнародна (за органами, що здійснюють захист); індивідуальна і колективна (за суб'єктами). Новою самостійною формою захисту цього права називає самозахист.

Г.В.Анісімова називає такі форми захисту — адміністративна, судова, громадська, самозахист, звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини тощо.

Способи і форми захисту слід розглядати як явища не тотожні. Способи захисту — це дії державних органів в межах їх компетенції, які безпосередньо спрямовані на захист екологічних прав громадян (наприклад, визнання права на екологічну інформацію судом, опротестування прокуратурою акта органу державної влади, що порушує екологічні права тощо).

Тобто громадяни та інші особи вправі звернутися за захистом своїх екологічних прав до правоохоронних органів, органів адміністративної чи судової юрисдикції, які зобов'язані в межах своїх повноважень розглянути такі звернення та застосувати відповідні способи захисту порушених прав.

Способи захисту в екологічному законодавстві в узагальненому вигляді не містяться. Способи захисту екологічних прав випливають із загальних способів захисту цивільних прав, закріплених ст.16 ЦК України. Це може бути: визнання права, припинення дії, яка порушує право, зміна чи припинення правовідносин, відшкодування майнової чи немайнової шкоди, визнання недійсним рішення, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування чи їх службових осіб та інші. Вибір конкретного способу залежить від особливостей права, що порушено, конкретних правовідносин, їх суб'єктного складу та повинен бути оптимальним та ефективним за його кінцевим результатом.

Для захисту фізичною особою своїх екологічних прав від незаконної

діяльності фізичної та юридичної особи, яка призводить до нищення, псування, забруднення навколишнього природного середовища, особа наділяється додатковим правом вимагати припинення такої діяльності, при цьому така вимога може бути направлена як безпосередньо порушнику, так і через суд. Законодавством України прямо не передбачається судова заборона екологічно небезпечної діяльності (за винятком ст.37 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно якої «при здійсненні нагляду органи прокуратури застосовують надані їм законодавством України права, включаючи звернення до судів з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та про припинення екологічно небезпечної діяльності.»). У ч.2 ст.10 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» вказується, що діяльність, яка перешкоджає здійсненню права громадян на безпечне навколишнє середовище та інших екологічних прав, підлягає припиненню в порядку, встановленому цим Законом та іншим законодавством України.

### **Тема 1.3. Правові основи управління в галузі екології.**

#### **План лекції**

- 1.Поняття, види, форми, методи і принципи управління в галузі екології.
- 2.Система органів державного управління в галузі екології.
- 3.Функції управління в галузі екології: поняття, види.

#### **1.Поняття, види, форми, методи і принципи управління в галузі екології.**

Охорона навколишнього природного середовища - це цілеспрямована діяльність держави в особі її компетентних органів, а також діяльність громадських організацій і громадян (управління).

В юридичній літературі і у законодавстві зустрічаються терміни «управління охороною навколишнього середовища», «управління взаємодією суспільства і природи», «управління природоохоронною діяльністю», «управління в галузі використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища», «екологічне управління» та ін. Однак всі вони означають сукупність дій, які здійснюються органами влади та іншими уповноваженими суб'єктами з організації і контролю, впорядкування і нагляду за екологічно значимою поведінкою людей, за дотриманням вимог екологічного законодавства.

С.А.Боголюбов визначає екологічне управління як сукупність органів і способів здійснення охорони навколишнього природного середовища.

У сучасний період зростає роль державних органів у галузі регулювання природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Тривалий час держава здійснювала централізоване управління природокористуванням та охороною навколишнього природного середовища, що було єдино можливим у рамках командно-адміністративної системи. На думку Б.В.Єрофєєва, «зараз у галузі екологічного користування розумніше говорити про регулювання, а не централізоване управління». Дану позицію можна сприйняти у певній частині, так як сьогодні у галузі природокористування відбувається перехід від централізованого управління, тобто імперативного втручання, яке здійснювалося практично без врахування законів природи, до цілеспрямованого впливу уповноважених державних органів шляхом прийняття різних управлінських рішень, які забезпечують збереження певної структури, підтримання режиму діяльності, реалізацію екологічних програм. Однак і відкинути повністю управління, зважаючи на особливу значимість екологічних правовідносин (їх публічно- приватний характер), також не можна.

Залежно від статусу суб'єктів, які здійснюють управління в галузі екології, виділяють декілька його видів: *державне і громадське*. Кожному виду властиві специфічні методи, способи і завдання. Здійснюють їх різні суб'єкти.

*Громадське управління в галузі екології* здійснюється громадськими організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України.

Ст.21 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає повноваження громадських природоохоронних організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища, зокрема, 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 об'єднань виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню 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) проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповноваженим приймати рішення; д) вільного доступу до екологічної інформації; е) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки; є) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; ж) 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 об'єднань; з) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища; и) брати участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань; і) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення.

Деякі аспекти громадського екологічного управління мають давню історію. Зокрема, Карел ван дер Звеп вказує, що: «Шведська правова система вже у XVIII столітті містила норми, які можна віднести до участі громадськості. Подібні приклади є в історії попередніх періодів: у середньовіччі або навіть раніше — з 1000 року нашої ери. Люди, які жили в «низинних землях» (Голландія, Данія, Німеччина), постійно знаходились у стані війни з морем. Тому вони мусили займатись меліорацією, польдеризацією, будівництвом дамб і контролюванням рівня води відповідно до дійсної потреби. Зведення дамб потребує управління й регулювання, і найдавніші відомі правила відносяться до 1100 р. Це були, так звані, *Rustringer Rules of Law*, які безпосередньо залучали місцеве населення до вирішення цих питань. Такий вид прямого залучення громадськості існує в Нідерландах і нині». Однак такі механізми громадської участі здебільшого мали лише дотичне відношення до екологічних питань. Збереження природних ресурсів і охорона навколишнього середовища стали включатися до соціальних систем лише недавно, з приверненням уваги до екологічних проблем, посиленням громадської свідомості та відповідальності.

У законодавстві України визначено ще один різновид екологічного управління — виробниче екологічне управління. Зокрема, у ст. 29 ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» йдеться про виробничий контроль за охороною атмосферного повітря: «Виробничий контроль за охороною атмосферного повітря здійснюється 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». Зважаючи на те, що контроль є однією з найважливіших функцій управління, а виявлення порушення передбачає прийняття певного комплексу управлінських рішень, можна зробити висновок про наявність виробничого екологічного управління. Ст. 12 ЗУ «Про природно-заповідний фонд» — «Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду» — у п. 4 конкретніше говорить, що «управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, для яких не створюються спеціальні адміністрації, здійснюється підприємствами, установами і організаціями, у віданні яких перебувають ці території та об'єкти».

Зміни пріоритетів та цілей екологічного управління, відхід від

централізованого жорсткого впливу державних органів, формування економіки, що ґрунтується на різних формах власності, приватизація значної частки підприємств ведуть до збільшення ролі виробничого екологічного управління. Таке управління за присутності всіх загальних ознак характеризується більш локальним характером і конкретнішим визначенням цілей і завдань, які планується досягти в процесі його здійснення. Обсяг виробничого екологічного управління природно є значно меншим ніж, наприклад, державного і поширюється лише на одне підприємство або групи підприємств. Однак, зважаючи на те, що саме підприємства є основними джерелами техногенного навантаження на навколишнє середовище в умовах роздержавлення і формування економіки, яка ґрунтується на різноманітності форм власності, реалізація принципу «забруднювач платить», що виражається в перенесенні тягаря вирішення екологічних проблем на суб'єкта господарювання, цей вид управління починає відігравати все більшу роль.

## **2. Система органів державного управління в галузі екології.**

Практичне виконання природоохоронних вимог здебільшого залежить від *державного управління*. Державне управління є одним із видів діяльності зі здійснення державної влади.

У сучасній Конституції знайшла своє закріплення доктрина поділу державної влади на три гілки — законодавчу, виконавчу і судову. Виконавча влада є одним із видів діяльності зі здійснення державної влади, зміст якої полягає в організації практичного виконання законів, втілення їх вимог у життя, тобто здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності. Протягом тривалого часу органами державного управління іменувалися Уряд (тоді — Рада Міністрів), його центральні, галузеві, міжгалузеві і функціональні органи. Це було досить зручно для розуміння їх природи, змісту повноважень і практичної діяльності. Зараз ці державні органи отримали сучасну назву — органи виконавчої влади, яка й закріпилась у Конституції України. Поширеним розумінням *державного управління в галузі екології* є діяльність державних органів щодо здійснення ними системи заходів, спрямованих на облік, вивчення стану навколишнього природного середовища, на планування використання, відновлення природних ресурсів і природного середовища в цілому, відвернення шкідливого впливу на нього; на забезпечення дотримання законодавства, яке регулює відносини природокористування і охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки.

Виділяють види управління в галузі екології в залежності від функцій: загальне та спеціальне.

Управлінська діяльність може виражатись у правових (правотворчих, правоохоронних, правозастосовчих) та організаційних (технічних, фінансових, ін.) *формах*.

*Правові методи управління* розрізняють чотирьох видів:

а) метод обов'язкових приписів (імперативний метод), який передбачає точне і неухильне виконання управлінського рішення, не допускаючи будь-яких відхилень. Такий метод застосовується у випадках, коли нема необхідності у врахуванні місцевих умов і особливостей при виконанні рішення;

б) метод рекомендацій;

в) метод обмеженого самоврядування, який передбачає прийняття управлінського рішення самостійно суб'єктом, однак воно набуває юридичної сили

тільки після затвердження компетентним органом;

г) метод дозволів, який означає повне самоврядування суб'єктів.

Б.В.Єрофєєв поділяє методи, які визначають функції державних органів у галузі екології, на три види: економічні (передбачають економічне стимулювання ефективної діяльності в регулюванні екологічних відносин; право власності на природні об'єкти; нормування і лімітування в галузі регулювання екологічних відносин); адміністративні (видача дозволів на використання природних об'єктів; ліцензування в галузі природокористування і охорони навколишнього середовища; проведення державної екологічної експертизи); організаційно-правові (організація державного обліку природних об'єктів і проведення їх державного кадастру; організація ведення моніторингу всіх природних об'єктів).

Екологічне управління розглядають через призму системи органів, які його здійснюють, шляхом аналізу функцій, покладених на ці органи, а також з допомогою тих способів, методів і правових інструментів, які використовуються для реалізації функцій.

### **Суб'єкти державного управління в галузі екології**

Державне управління в галузі екології у нашій державі здійснюють різні державні органи, які наділені різною компетенцією і функціонують на різних рівнях. Згідно ст.16 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України.

Всі державні органи, які наділені управлінською компетенцією в галузі забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища, поділяють за характером компетенції на органи загальної і спеціальної компетенції.

*Органи загальної компетенції* виділені в особливий вид в силу того, що вирішення питань природокористування, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, по-перше, не є спеціальною функцією цих органів, а по-друге, рішення даних органів мають певні територіальні межі дії і поширюються на всіх громадян і різні підприємства, установи, організації, які перебувають у межах території юрисдикції органів загальної компетенції. Серед них — Кабінет Міністрів України, Рада міністрів АРК, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

До повноважень Кабінету Міністрів України Конституцією України віднесено забезпечення проведення політики у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (ст.116). Ці функції конкретизовані у ст.17 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та у поресурсових кодексах та законах, які визначають компетенцію Кабінету Міністрів України щодо управління використанням та охороною окремого природного об'єкта чи сферою екологічної діяльності. Зокрема, Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища: а) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики; б) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм; в) координує діяльність міністерств, відомств, інших установ та організацій України у питаннях охорони



навколишнього природного середовища; г) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів; д) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів; є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;

ж) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; и) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища та ін.

Окремі повноваження в екологічній галузі Конституцією України надано Автономній Республіці Крим (розділ X, ст.137,138). Компетенція Ради міністрів АРК в галузі екології визначена у ст.18 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та ЗУ від 16 червня 2011 р. «Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим».

Компетенція виконавчих органів місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища визначається ст.19 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та деталізується в ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст.26 п.34-38; ст.33). Так, виконавчі органи місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції: здійснюють реалізацію рішень відповідних Рад; координують діяльність підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідно села, селища, міста, незалежно від форм власності та підпорядкування; організують розробку місцевих екологічних програм; затверджують за поданням обласних, Київської та

Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території АРК - органу виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста, та ліміти на утворення і розміщення відходів; організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території; формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів; погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів; забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення; організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян; приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

*Органи спеціальної компетенції* — органи, на які покладені спеціальні завдання щодо державного регулювання екологічної галузі. Їх можна поділити на декілька груп за характером виконуваних функцій і завдань:

- органи, що забезпечують формування державної політики у сфері

охорони навколишнього природного середовища, в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;

- органи, що реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів;

- органи, що реалізують державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

- органи, які здійснюють окремі функції у сфері екології.

Центральний орган, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, — Міністерство екології та природних ресурсів України. В Україні спеціальний орган в галузі екології було створено у зв'язку з прийняттям у 1991 році Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» — Міністерство охорони навколишнього природного середовища. У 1994 році воно реорганізоване у Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України. Указом Президента України від 15 грудня 1999 р. «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади» було передбачено створення в галузі екології такого органу надвідомчого управління як Міністерство екології та природних ресурсів. На підставі Указу Президента України від 15 вересня 2003 р. «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів» дане Міністерство було реорганізоване у два центральні органи — Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та Державний комітет природних ресурсів України. Однак Указом Президента України від 20 квітня 2005 р. «Про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України» був ліквідований Державний комітет природних ресурсів України.

*Указом Президента України від 9 грудня 2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» постановлено утворити Міністерство екології та природних ресурсів України, Державну екологічну інспекцію України, Державну службу геології та надр України, реорганізувавши Міністерство охорони навколишнього природного середовища України.*

Правовий статус Міністерства екології та природних ресурсів України визначається Положенням про нього, затв. Указом Президента України від 13 квітня 2011 р.

Мінприроди України визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та у межах своєї компетенції біологічної, генетичної та радіаційної безпеки, поводження з відходами, пестицидами і агрохімікатами, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів (надр, поверхневих та підземних вод, внутрішніх морських вод і територіального моря, атмосферного повітря, лісів, тваринного (у тому числі водних живих ресурсів, мисливських та немисливських видів тварин) і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, відтворення та охорони земель, збереження, відтворення і невиснажливого використання біо- та ландшафтного різноманіття,

формування, збереження і використання екологічної мережі, організації, охорони та використання природно-заповідного фонду, збереження озонового шару, регулювання негативного антропогенного впливу на зміну клімату та адаптації до його змін і виконання у межах компетенції вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї, розвитку водного господарства і меліорації земель, геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів.

До органів, що реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища належать органи, які здійснюють відомчі, галузеві завдання як безпосередньо, так і у складі інших державних органів. Це насамперед Державне агентство земельних ресурсів України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба геології та надр України та ін. (Згідно ст.1 ЗУ від 17 березня 2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади», міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.)

#### *Державне агентство земельних ресурсів України*

Держземагентство України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин. Його правовий статус визначено Положенням про нього, затв. указом Президента України від 8 квітня 2011 р. Основними завданнями Держземагентства України є: реалізація державної політики у сфері земельних відносин; внесення Міністрові пропозицій щодо формування державної політики у сфері земельних відносин.

#### *Державна служба геології та надр України*

Держгеонадра України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. її правовий статус визначено Положенням про неї, затв.Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. Основними завданнями Держгеонадр України є: внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр; реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

#### *Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України*

Держгірпромнагляд України входить до системи органів виконавчої влади та забезпечує реалізацію державної політики з промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, охорони надр та державного регулювання у сфері безпечного поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення. її правовий статус визначено Положенням про неї, затв.Указом Президента України від 6 квітня 2011 р.

#### *Державне агентство лісових ресурсів України*

Держлісагентство України входить до системи центральних органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового та мисливського господарства. Його правовий статус визначено Положенням про нього, затв.Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. Основними завданнями Держлісагентства України є: внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері лісового та мисливського господарства; реалізація

державної політики у сфері лісового та мисливського господарства.

*Державне агентство водних ресурсів України*

Держводагентство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів. Його правовий статус визначено Положенням про нього, затв. Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. Основним завданням Держводагентства України є: внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства і меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем.

*Державне агентство рибного господарства України*

Держрибагентство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства. Його правовий статус визначено Положенням про нього, затв. указом Президента України від 16 квітня 2011 р. Основними завданнями Держрибагентства України є: реалізація державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; внесення на розгляд Міністрові пропозицій щодо формування державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

До органів, що реалізують державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів належить *Державна екологічна інспекція України*. Її правовий статус визначено Положенням про неї, затв. указом Президента України від 8 квітня 2011 р. Основними завданнями Держекоінспекції України є: внесення Міністрові пропозицій щодо формування державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; за екологічною та радіаційною безпекою (у тому числі у пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць призначення та відправлення) під час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів; біологічною і генетичною безпекою щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО у відкритій системі; поводженням з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами; інші

завдання, визначені законами України та покладені на неї Президентом України.

Окрему групу становлять органи спеціальної компетенції, до яких належать, зокрема, органи внутрішніх справ України, які вирішують завдання в галузі охорони довкілля за допомогою організаційно- правових засобів, реалізація яких скерована на зміцнення законності і правопорядку. У цьому зв'язку найближче до органів внутрішніх справ стоять органи прокуратури, суду. Але, як відомо, вони не виконують безпосередню охорону тих чи інших природних об'єктів: органи прокуратури здійснюють природоохоронні функції через нагляд за виконанням екологічного законодавства; судові органи здійснюють правосуддя за справами даної категорії; господарські суди — вирішують господарські спори між підприємствами, установами, організаціями та іншими суб'єктами підприємницької діяльності, пов'язані із порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Незважаючи на різний характер цих органів, їх компетенцію, форми і методи природоохоронної роботи, всі вони функціонально зв'язані між собою спільністю об'єкта охорони і метою їх діяльності — формування сприятливої для людини якості навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Тому сукупність цих органів можна розглядати як соціальну макросистему, що об'єднує багато підсистем і ланок.

### **3. Функції управління в галузі екології: поняття, види**

Зміст державного управління складають функції управління як основні напрямки діяльності державних органів в галузі екології. Саме у функціях закладені можливості подальшого вдосконалення управління, його оптимізації, підвищення ефективності та ролі у досягненні найвищого рівня якості навколишнього природного середовища і всього стану природокористування.

Функція (у перекладі з латинської) означає «дію», «вид дії».

Функції управління в галузі екології — це закріплені у законодавчих та інших нормативно- правових актах напрямки діяльності суб'єкта чи групи суб'єктів управління з організації використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

В юридичній літературі виділяють різні «склади» функцій екологічного управління. Так, М.М.Бринчук відносить до них: створення системи органів у галузі взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища; підзаконну нормотворчість; координацію діяльності з управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища; розпорядження природними ресурсами; планування; екологічне ліцензування; екологічне нормування; екологічну експертизу; екологічний аудит; спостереження за станом навколишнього природного середовища; облік стану і використання окремих природних ресурсів, навколишнього середовища в цілому і шкідливих впливів на нього; екологічне виховання і освіту; контроль; вирішення в адміністративному порядку спорів про право природокористування і охорону навколишнього середовища.

В.І.Андрейцев застосовує поділ функцій управління в галузі екології на загальні та спеціальні, і поряд з цим на комплексні (міжгалузеві) та моноресурсові (галузеві).

В.С.Шахов вважає за доцільне об'єднати функції управління в галузі природокористування та охорони довкілля у кілька окремих груп: організаційні

функції (облік природних ресурсів, екологічне планування; прогнозування використання природних ресурсів та охорони довкілля; просторово-територіальний устрій об'єктів природи); попереджувально-охоронні (моніторинг за використанням природних ресурсів та охороною довкілля; екологічна експертиза; екологічний контроль); інші функції (інформування про стан навколишнього природного середовища; стандартизація і нормування, вирішення екологічних спорів).

Поширеним є поділ функцій управління за змістом — на властиві всім органам, які здійснюють державне управління, незалежно від сфери цієї діяльності (нормотворча, дозвільна, координаційна, контрольна, інформаційна, забезпечення дотримання законодавства), і належні лише органам спеціального державного управління в галузі екології (розподіл і перерозподіл природних ресурсів, ведення кадастрів природних ресурсів та ін.).

Як зазначається у ст.16 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», управління охороною навколишнього природного середовища полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, екологічної експертизи, контролю, прогнозування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

З метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обгрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища. Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища.

*Екологічний моніторинг* — це сукупність організаційних структур, методів, способів і прийомів спостереження, збирання, обробки, передавання, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, потенційно небезпечні для навколишнього природного середовища і здоров'я людини види діяльності, виробничі та інші об'єкти, прогнозування змін, які відбуваються у довкіллі, їх наслідків, і розробка науково-обгрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки.

Питання організації і здійснення системи екологічного моніторингу врегульовано ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідними розділами природоресурсових кодексів, Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» (із змінами), а також спеціальними галузевими положеннями про ведення державних моніторингів окремих природних об'єктів (Положення про моніторинг земель, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р., Порядок здійснення державного моніторингу вод, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р., Порядок організації та проведення моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р.,

Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, затв. наказом Мінагрополітики України від 26 лютого 2004 р., Положення про систему моніторингу підтоплення міст і селищ міського типу України (небезпечне підняття рівня ґрунтових вод), затв. Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 8 грудня 2010 р., Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів, затв.наказом МНС України від 26 грудня 2003 р., Положення про систему моніторингу зелених насаджень у містах і селищах міського типу України, затв. Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 4 серпня 2008 р.).

Державна система моніторингу довкілля є складовою частиною національної інформаційної інфраструктури, сумісної з аналогічними системами інших країн. Система моніторингу спрямована на підвищення рівня вивчення і знань про екологічний стан довкілля; підвищення оперативності та якості інформаційного обслуговування користувачів на всіх рівнях; підвищення якості обґрунтування природоохоронних заходів та ефективності їх здійснення; сприяння розвитку міжнародного співробітництва у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

Основними завданнями суб'єктів системи моніторингу є: довгострокові систематичні спостереження за станом довкілля; аналіз екологічного стану довкілля та прогнозування його змін; інформаційно-аналітична підтримка прийняття рішень у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки; інформаційне обслуговування органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також забезпечення екологічною інформацією населення країни і міжнародних організацій.

Моніторингу підлягають усі природні об'єкти і навколишнє природне середовище в цілому незалежно від їх цільового призначення, характеру та видів. У зв'язку з цим виділяють такі види моніторингу:

1) в залежності від масштабів системи моніторингу — глобальний, національний, регіональний, локальний;

2) в залежності від призначення — фоновий (науковий — це спеціальні високоточні спостереження за всіма його складовими, а також за характером, складом, кругообігом і міграцією забруднюючих речовин, за реакцією організмів на забруднення на рівні окремих популяцій), стандартний (загальний — це оптимальні за кількістю параметрів спостереження на пунктах, об'єднаних в єдину інформаційно-технологічну мережу, які дають змогу на основі оцінки і прогнозування стану навколишнього природного середовища регулярно розробляти управлінські рішення на всіх рівнях), кризовий (оперативний — це спостереження спеціальних показників на цільовій мережі пунктів у реальному масштабі часу за окремими об'єктами, джерелами підвищеного екологічного ризику в окремих регіонах, які визначено як зони надзвичайної екологічної ситуації);

3) за часом здійснення — базовий (який фіксує стан об'єкта до проведення моніторингу), періодичний (через рік і більше), оперативний (який фіксує поточні зміни);

4) в залежності від об'єкта моніторингу — екологічний, повітря, вод, землі, тваринного світу, небезпечних відходів, радіаційний, соціально-гігієнічний.

*Екологічна стандартизація* — це діяльність спеціально уповноважених органів та їх організацій щодо розробки й встановлення комплексу обов'язкових

правил, вимог і норм у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки.

Для окремих сфер суспільного життя встановлюються спеціальні правила стандартизації. Хоча стандарти закріплюють переважно технічні правила, вони наділені всіма рисами правових актів, входять до системи права, посідають своє власне місце в ієрархії правових актів, відрізняючись як від законодавчих актів, так і від актів підзаконного характеру: по-перше, державний та інший стандарт виконує службову роль стосовно до законодавства, він не регулює екологічні відносини, а встановлює певні якості, критерії, яким повинен відповідати той чи інший об'єкт, який перебуває у полі екологічних правовідносин; по-друге, стандартизації підлягають об'єкти, які піддаються типізації; на оригінальні природні об'єкти стандарти не встановлюються; по-третє, стандартизації підлягають, як правило, не цілісні природні об'єкти, а окремі їх елементи, функції об'єктів, їх взаємозв'язки та ін.

Зміст державних екологічних стандартів включає визначення понять і термінів, що використовуються в екологічній діяльності, режим використання і охорони природних ресурсів, методи контролю за станом довкілля, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища (ст.32 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється з метою державного регулювання впливу господарської й іншої діяльності на навколишнє середовище, яке гарантує його сприятливе збереження і забезпечення екологічної безпеки.

Нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища полягає у встановленні нормативів його якості та меж допустимого впливу на навколишнє середовище при здійсненні господарської та іншої діяльності, інших нормативів та державних стандартів в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Нормативи якості навколишнього середовища встановлюються для оцінки стану навколишнього природного середовища з метою збереження природних екологічних систем, генетичного фонду рослин, тварин і інших організмів.

*Екологічний норматив* - це встановлена величина використання природних ресурсів чи техногенного (антропогенного) впливу на навколишнє природне середовище і його окремі компоненти, за якої функціонально структурні характеристики навколишнього природного середовища і його окремих компонентів не виходять за межі природних змін.

Система екологічних нормативів визначена у ст.33 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», серед яких можна виділити наступні: нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та гранично допустимі рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на довкілля (їх ще називають нормативами екологічної безпеки); гранично допустимі викиди та скиди забруднюючих хімічних речовин у навколишнє природне середовище, рівні шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів (виробничо-господарські нормативи). Останні встановлюються стосовно окремих джерел впливу.

Нормування здійснюється щодо окремих природних об'єктів і видів шкідливих впливів. Так, законодавство передбачає розробку нормативів якості



атмосферного повітря (ЗУ «Про охорону атмосферного повітря»), екологічних нормативів якості води (ВК України) та ін.

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.

*Функція обліку природних ресурсів та інших об'єктів навколишнього природного середовища і ведення державних кадастрів* обумовлена потребою науково обґрунтованого природокористування і охорони навколишнього природного середовища, яка неможлива без повної і достовірної інформації про природні об'єкти.

Кадастри природних ресурсів виступають одним із найважливіших джерел інформації про них і є систематизованою системою відомостей про кількісний і якісний стан природних ресурсів, їх економічну, екологічну оцінку і соціальне значення, а також про склад і категорії користувачів. Кадастри служать основою для планування і інформаційного забезпечення використання і охорони навколишнього природного середовища.

*Ведення кадастрів природних ресурсів* - це діяльність спеціально уповноважених органів, що спрямована на облік кількісних, якісних, інших характеристик природних ресурсів, обсяг, характер та режим їх використання, оцінку території та об'єктів природно-заповідного фонду та видів рослин і тварин, що перебувають під загрозою знищення.

У даний час в Україні існує декілька видів кадастрів, які формуються залежно від об'єкта обліку — природного об'єкта. Кадастри ведуть стосовно всіх природних об'єктів. Всі вони мають статус державних. Розрізняють такі їх види:

- *державний земельний кадастр* — єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами (ЗУ від 6 липня 2011 р. «Про державний земельний кадастр»);

- *державний водний кадастр*, який включає відомості про поверхневі, підземні, внутрішні морські води та територіальне море; обсяги, режим, якість і використання вод, дані про водокористувачів (Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. «Про порядок ведення державного водного кадастру»);

- *державний лісовий кадастр* включає системні відомості про розподіл лісового фонду між власниками лісів і постійними лісокористувачами, поділ усіх лісів за категоріями залежно від виконуваних ними основних функцій, грошову оцінку та інші дані, що характеризують кількісний і якісний стан лісів (Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 р. «Про затвердження Порядку ведення державного лісового кадастру та обліку лісів»);

- *державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин* містить відомості про кожне родовище, включене до Державного фонду родовищ корисних копалин, щодо кількості та якості запасів корисних копалин і наявних у них компонентів, гірничо-технічних, гідрогеологічних та інших умов розробки родовища та його геолого-економічну оцінку, а також відомості про кожний прояв корисних копалин (ст.43 Кодексу України про надра);

- *державний кадастр тваринного світу* — систематизована сукупність відомостей про географічне поширення видів (груп видів) тварин, їх чисельність і

стан, характеристики середовища їх перебування і сучасного господарського використання, а також інших даних, необхідних для забезпечення охорони і раціонального використання тваринного світу (Постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 р. «Про порядок ведення державного кадастру тваринного світу»);

- *державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду* (Інструкція про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затверджена наказом Мінприроди від 16 лютого 2005 р.);

- *державний кадастр природних лікувальних ресурсів* є зводом відомостей про кількість, якість та інші важливі характеристики всіх природних лікувальних ресурсів, що виявлені та підраховані на території України, а також можливі обсяги, способи і режими їх використання. (Постанова Кабінету Міністрів

України від 26 липня 2001 р. «Про затвердження Порядку створення і ведення державного кадастру природних лікувальних ресурсів»);

— *державний кадастр природних територій курортів України* є зводом відомостей про правовий статус, належність, режим, географічне положення, площу, кліматичні особливості, види та запаси природних лікувальних ресурсів, якісні характеристики природних територій курортів, їх лікувальну, профілактичну, реабілітаційну, природоохоронну, наукову, рекреаційну та іншу цінність. (Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. «Про затвердження Порядку створення і ведення державного кадастру природних територій курортів»).

Крім того Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. «Про затвердження Положення про регіональні кадастри природних ресурсів» з метою створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів передбачено ведення регіональних кадастрів, які є систематизованим зведенням відомостей про кількісні, якісні та інші характеристики усіх природних ресурсів, виявлених на території АРК, областей, м. Києва та Севастополя, а також про обсяг, характер і режим їх використання.

Зовнішнім виразом кадастрових даних є кадастрові документи:

— *державні кадастри природних ресурсів* — екологічно і юридично значимі документи, що містять сукупність необхідних і об'єктивних відомостей про кількісний і якісний стан природних ресурсів, реєстрацію власників і користувачів природних ресурсів, дані про природні, екологічні та юридичні властивості щодо земель, надр, вод тощо;

— *державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду* — система достовірних і необхідних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій і об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду;

— *Червона книга* (ЗУ від 7 лютого 2002 р. «Про Червону книгу») — офіційний державний документ, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення видів рослинного і тваринного 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. Кабінет Міністрів України забезпечує офіційне видання та розповсюдження Червоної книги України не рідше одного разу на 10 років. Рішення про занесення видів

тваринного і рослинного світу до Червоної книги приймається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, за поданням Національної комісії з питань Червоної книги України.

*Судова практика.* Довгоочікуваною перемогою, завдяки підтримці Окружного адміністративного суду м. Києва, закінчилося більш ніж піврічне протистояння вчених-біологів, радикальних громадських екологічних організацій - Екоправо-Київ, Люди за права тварин, ДОП «Зелене майбутнє, Громади рибалок України, Національного екологічного центру і Київського еколого-культурного центру проти Мінприроди України, Держкомлісгоспу України і Держкомрибгоспу України.

Дані відомства вже більше 5 років тягли з виданням чергового третього випуску Червоної книги України і саботували пропозиції вчених про внесення в неї осетра, севрюги, марени, лина, карася золотого, лося й інших комерційно коштовних видів.

Поки йшли наукові дебати, Мінприроди щорічно погоджувало господарникам ліміти на видобуток осетрових, лосів і інших запропонованих у Червону книгу тварин. Так, щорічно в Україні виловлювалося до 20 тонн осетрових і відстрілювалось 20-100 лосів. При цьому чисельність осетрових за час незалежності упала на 99 відсотків, а лося на 70 відсотків.

У березні 2009 р. Екоправо-Київ і Київський еколого-культурний центр подали позов у суд на Кабінет Міністрів України і Мінприроду України за зволікання з виданням Червоної книги і грубе порушення Закону України «Про Червону книгу України».

Судовий позов привернув увагу української і закордонної преси, тому що вперше українські екоНДО подали позов у суд на уряд країни за порушення ними природоохоронного законодавства.

5 червня 2009 р. Мінприродою був терміново підготовлений наказ про внесення всіх нових рідких видів тварин у третє видання Червоної книги (крім лосів, на яких поки на 2 роки закрито полювання), що і був зареєстрований Мінюстом України. Тепер всі осетри, а також інші комерційно коштовні рідкі види тварин і рослин опинилися під захистом третього видання Червоної книги і КК України.

— *Зелена книга України* є офіційним державним документом, в якому зведено відомості про сучасний стан рідкісних, таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні. Зелена книга є основою для розроблення охоронних заходів щодо збереження, відтворення та використання занесених до неї природних рослинних угруповань. Їх охорона спрямовується на збереження ценотичної структури, популяцій рідкісних видів рослин та умов місцезростання. (Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. «Про затвердження Положення про Зелену книгу України»).

Ідея створення Зеленої книги вперше виникла в Україні. У 1987 р. здійснено перше неофіційне її видання у вигляді монографії «Зеленая книга Украинской ССР: Редкие, исчезающие и типичные, нуждающиеся в охране растительные сообщества».

Особливістю встановлення охоронного режиму саме для рослинних угруповань (занесення до Зеленої книги) є те, що ці рослини не можуть існувати

окремо, а лише в «товаристві» інших видів рослин. Зникнення частини виду зумовлює деградацію всього угруповання і зчезнення інших видів.

Згідно Переліку рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні і заносяться до Зеленої книги України, налічується 160 статей, у яких подається відповідна інформація про 800 асоціацій рослинності України. Серед них: 347 рідкісних, 354 таких, що перебувають під загрозою зникнення та 99 типових.

Облікова функція є базовою для решти функцій державно-правового регулювання екологічних відносин, оскільки від точності знань про наявність та стан природних об'єктів, які входять в екологічну систему України, залежить ефективність планування, розподілу і перерозподілу, контролю і охорони їх правильного використання. Так, з функціонуванням та веденням кадастрів нерозривно пов'язані інші, іноді відокремлені, іноді такі, що утворюють цілісну систему обліку і реєстрації, спеціальні реєстри. Зокрема, функція обліку здійснюється стосовно окремих природних ресурсів, наприклад щодо надр. Відповідно до ст.42 КпН родовища, в тому числі техногенні, запаси і прояви корисних копалин підлягають обліку у державному кадастрі родовищ і проявів корисних копалин та державному балансі запасів корисних копалин. Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин містить відомості про кожне родовище, включене до державного фонду родовищ корисних копалин, щодо кількості та якості запасів корисних копалин і наявних у них компонентів, гірничотехнічних, гідрогеологічних та інших умов розробки родовища та його геолого-економічну оцінку, а також відомості про кожний прояв корисних копалин (ст.43). Державний баланс запасів корисних копалин містить відомості про кількість, якість та ступінь вивчення запасів корисних копалин щодо родовищ, які мають промислове значення, їх розміщення, рівень промислового освоєння, а також відомості про видобуток, втрати і забезпеченість суспільного виробництва розвіданими запасами корисних копалин (ст.44 КУпН, постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 1995 р. «Про затвердження Порядку державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин»). Відповідно до ст.47 КУпН, державному обліку підлягають також ділянки надр, надані для будівництва та експлуатації підземних споруд і для інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Різновидом функції обліку в галузі екології визнають державний облік і реєстрацію шкідливих впливів на довкілля, їх видів та джерел. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря» передбачено здійснення обліку суб'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів і обсягів шкідливих речовин, що викидаються в нього, видів і ступенів впливу на нього фізичних та біологічних факторів. В Україні ведеться також облік та паспортизація відходів (постанова Кабінету Міністрів України від 1 листопада 1999 р. «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів»<sup>4</sup>); державний облік наявності та використання пестицидів і агрохімікатів (постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1995 р. «Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів»<sup>5</sup>); містобудівний кадастр населених

<sup>4</sup> Офіційний вісник України. - 2001. - № 51. - Ст.2274.

<sup>5</sup> ЗП Уряду України. - 1996. - № 4. - Ст.46.

пунктів (постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. «Про містобудівний кадастр»).

Обліку також підлягають окремі види діяльності. Відповідно до ст.39 КУпН, обов'язковій державній реєстрації та обліку підлягають роботи по геологічному вивченню надр з метою узагальнення та максимального використання результатів вивчення надр, а також запобігання дублюванню зазначених робіт (наказом Держкомгеології України від 15 лютого 2000 р. затверджено Інструкцію про порядок державної реєстрації та обліку робіт з геологічного вивчення надр).<sup>6</sup>

*Екологічне планування, програмування і прогнозування* — цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених органів з розробки й визначення показників і їх можливих змін у процесі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» не визначено поняття та зміст цієї функції, а лише вказується на необхідність розробки і прийняття державних екологічних праграм (ст.6) та короткострокове і довгострокове прогнозування змін навколишнього природного середовища (ст.22).

#### **Види екологічного прогнозування:**

а) за часом, на який здійснюється, прогнозування може бути: *довгострокове і короткострокове*;

б) прогнозування здійснюється у різних організаційно-правових формах:

- *екологічні програми*, які розробляються з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів. Вони бувають декількох видів: державні цільові, міждержавні і місцеві.

Екологічна програма — це комплекс взаємоузгоджених територіальних природоохоронних заходів, спрямованих на поліпшення співіснування природних екологічних систем і суспільства. Програма відрізняється від звичайного плану, а програмування — від звичайного планування тим, що в програмах міститься комплекс заходів з реалізації однієї чи декількох цілей розвитку народного господарства, які розташовані за чіткою ієрархічною драбиною.

Прикладом програмування може бути Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 роки, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р., Комплексна програма розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2000 р. та ін.

- *передпроектні документи* (схеми розселення, схеми розміщення і розвитку виробничих сил, територіальні комплексні схеми охорони навколишнього природного середовища);

- *територіально-планувальні документи* (схеми і проекти районного планування, проект планування і забудови територій, генеральні плани населених пунктів);

- *цільові комплексні програми* (екологічні, соціальні, економічні та ін.).

Екологічна експертиза сприяє охороні екологічних прав та інтересів громадян, оскільки дає можливість запобігти негативним явищам у галузі екології. Як зазначено у ст.4 ЗУ від 9 лютого 1995 р. «Про екологічну експертизу», «метою екологічної експертизи є запобігання негативного впливу антропогенної діяльності

<sup>6</sup> Офіційний вісник України. - 2000. - № 16. - Ст.345.

на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей, а також оцінка ступеня екологічної безпеки господарської діяльності та екологічної ситуації на окремих територіях і об'єктах».

*Судова практика.* У 1995 р. акціонерне товариство «Ніка-Тера» у місті Миколаєві, на березі Південно-Бузького лиману, розпочало будівництво терміналу (порту) для перевантаження калійних добрив. Проект Миколаївського терміналу для перевантаження калійних добрив фінансувався спільним ірландсько-українським підприємством. Разом з пропозицією про проведення будівництва, спільне підприємство пообіцяло передати місту 20 тролейбусів і 20 трамваїв. Місцева влада схвалила проект, і в серпні 1995 р. будівництво розпочалось без позитивного висновку державної екологічної експертизи, проведення якої є обов'язковим до погодження проекту, і з іншими порушеннями норм екологічного законодавства.

Довідавшись про цю ситуацію, громадськість міста звернулася у Мінекобезпеки, Генпрокуратуру, інші органи державної влади, внаслідок чого будівництво було призупинене Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища. Державне управління екобезпеки у Миколаївській області зобов'язало компанію провести екологічну експертизу проекту. Паралельно громадськість провела свою екологічну експертизу, результати якої засвідчили небезпеку спорудження терміналу. Громадськість також створила громадський комітет «АнтиНіка-Тера», яким було зібрано більше десяти тисяч підписів проти будівництва цього об'єкту.

Незважаючи на думку громадськості і достовірні дані стосовно критичного стану навколишнього природного середовища, у травні 1995 р. Мінекобезпеки, порушуючи порядок проведення державної екологічної експертизи, все-таки затвердило позитивний висновок державної екологічної експертизи.

У травні 1996 р. громадяни міста Миколаєва звернулись за правовою допомогою до ЕПЛ. Після ознайомлення з матеріалами справи, вивчення ситуації на місці та вироблення можливих варіантів розв'язання даної проблеми, було вирішено оскаржити рішення державної екологічної експертизи Мінекобезпеки, оскільки саме воно узаконило і відкрило шлях для будівництва терміналу. У той же час не виключались інші шляхи боротьби з будівництвом.

Висновок державної екологічної експертизи було оскаржено в Мінекобезпеки, однак відповідь на скаргу була негативною. Єдиним позитивним результатом оскарження було опублікування зі значним запізненням Заяви про екологічні наслідки діяльності (відповідно до законодавства така Заява повинна публікуватись ще до початку проведення експертизи). Після цього було вирішено звертатись до суду. Від імені Миколаївської обласної асоціації «Зелений світ» і суднобудівного заводу «Океан» (який захищав інтереси своїх працівників, які працювали б безпосередньо поблизу терміналу) у Вищий Арбітражний Суд України було подано позов про визнання недійсним висновку державної екологічної експертизи. Позовна заява ґрунтувалась на тому, що було порушено порядок проведення екологічної експертизи, зокрема своєчасно не опубліковано Заяву про екологічні наслідки діяльності, а також результати проведення експертизи (тобто громадськість не була вчасно проінформована і не могла належним чином взяти участь у проведенні експертизи), не було враховано думку громадськості стосовно даного питання тощо.

Окрім того, не було враховано належним чином вплив терміналу на стан

лиману (який є і без того критичним) і на зникаючі види фауни, занесені до Червоної книги України. Розгляд справи відбувся у листопаді у Вищому Арбітражному Суді України, в результаті якого позов було визнано обґрунтованим і винесено рішення про визнання недійсним висновку державної екологічної експертизи.

Хоча цим рішенням справа не завершилась (Мінекобезпеки подало в арбітражну колегію заяву про перегляд рішення в порядку нагляду і колегія скасувала рішення).

Термінал «Ніка-Тера» — перший приватний морський порт України. АТ «Миколаївський калійний термінал «Ніка-Тера» розташований у м. Миколаєві, на лівому березі Дніпро-Бузького лиману. Розрахований на перевантаження 2 млн.т добрив і зерновантажів на рік.<sup>7</sup>

*Екологічна експертиза* — це вид науково-практичної діяльності уповноважених державних органів, еколоґо-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроектних, проектних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища, і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

*Об'єктами екологічної експертизи* є проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів, речовин, продукції, генетично модифікованих організмів, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища.

Екологічній експертизі можуть підлягати екологічні ситуації, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, що мають значний негативний вплив на стан навколишнього природного середовища.

Військові, оборонні та інші об'єкти, інформація про які становить державну таємницю, підлягають екологічній експертизі відповідно до цього Закону та інших спеціальних законодавчих актів України.

В Україні здійснюються державна, громадська та інші види екологічної експертизи.

*Суб'єктами екологічної експертизи* є: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, а на території АРК - орган виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища, створювані ними спеціалізовані установи, організації та еколоґо-експертні підрозділи чи комісії; інші державні органи, місцеві Ради і органи виконавчої влади на місцях відповідно до законодавства; громадські організації екологічного спрямування чи створювані ними спеціалізовані формування; інші установи, організації та підприємства, в тому числі іноземні юридичні і фізичні особи, які залучаються до проведення екологічної експертизи; окремі громадяни в порядку, передбаченому Законом та іншими актами законодавства.

Державна екологічна експертиза організовується і проводиться еколоґо-експертними підрозділами, спеціалізованими установами, організаціями обласних,

<sup>7</sup> Сайт МБО «Екологія. Право. Людина».

Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території АРК - органом виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища, із залученням інших органів виконавчої влади. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, проводить державну екологічну експертизу стосовно об'єктів, рішення щодо затвердження (схвалення) яких приймається Кабінетом Міністрів України. Експертиза проектів будівництва проводиться відповідно до ст.31 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності».

Порядок передачі документації на державну екологічну експертизу затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 1995 р.

*Державній екологічній експертизі підлягають* (тобто її об'єктами є): 1) державні інвестиційні програми, проекти схем розвитку і розміщення продуктивних сил, розвитку окремих галузей народного господарства; 2) проекти генеральних планів населених пунктів, схем районного планування; 3) документація по перепрофілюванню, консервації та ліквідації діючих підприємств, окремих цехів, виробництв та інших промислових і господарських об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, в тому числі військового та оборонного призначення; 4) проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини в галузі забезпечення екологічної (в тому числі радіаційної) безпеки, охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, діяльності, що може негативно впливати на стан навколишнього природного середовища; 5) документація по впровадженню нової техніки, технологій, матеріалів і речовин (у тому числі тих, що закуповуються за кордоном), які можуть створити потенційну загрозу навколишньому природному середовищу; 6) документація щодо генетично модифікованих організмів, що призначаються для використання у відкритій системі.

Відповідно до рішень Кабінету Міністрів України, Уряду АРК, місцевих Рад чи їх виконавчих комітетів державній екологічній експертизі можуть підлягати екологічні ситуації, що склалися в окремих населених пунктах і регіонах, а також діючі об'єкти та комплекси, в тому числі військового та оборонного призначення, що мають значний негативний вплив на стан навколишнього природного середовища.

*Підставами проведення державної екологічної експертизи є:* 1) наявна або можлива потенційна небезпека об'єктів екологічної експертизи для навколишнього природного середовища; 2) прийняття відповідного рішення Кабінетом Міністрів України, Урядом АРК, місцевими Радами чи їх виконавчими комітетами, судом та правоохоронними органами відповідно до законодавства; 3) обумовленості загальнодержавними екологічними інтересами.

Здійснення державної екологічної експертизи є обов'язковим для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я (Перелік видів діяльності і об'єктів, що являють собою підвищену екологічну небезпеку, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня



1995 р.<sup>8</sup>). Державна екологічна експертиза таких видів діяльності та об'єктів проводиться після оголошення замовником через засоби масової інформації *Заяви про екологічні наслідки діяльності* і подання еколого-експертним органам комплекту документів з обґрунтуванням оцінки впливу на навколишнє природне середовище.

Висновки державної екологічної експертизи є обов'язковими для виконання. Приймаючи рішення щодо подальшої реалізації об'єктів екологічної експертизи, висновки державної екологічної експертизи враховуються нарівні з іншими видами державних експертиз. Висновки державної екологічної експертизи повинні містити оцінку екологічної допустимості і можливості прийняття рішень щодо об'єкта екологічної експертизи та враховувати соціально-економічні наслідки. Позитивні висновки державної екологічної експертизи після затвердження їх центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, а на території АРК - органом виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища є підставою для відкриття фінансування проектів і програм чи діяльності. Реалізація проектів і програм чи діяльності без позитивних висновків державної екологічної експертизи забороняється. Позитивний висновок державної екологічної експертизи є дійсним протягом трьох років від дня його видачі. Якщо за цей час не розпочато реалізацію рішення щодо об'єкта державної екологічної експертизи, то він підлягає новій державній екологічній експертизі.

В разі негативної оцінки об'єктів державної екологічної експертизи замовник зобов'язаний забезпечити їх доопрацювання відповідно до вимог еколого-експертного висновку і своєчасну передачу матеріалів на додаткову державну екологічну експертизу.

Підготовка висновків екологічної експертизи і прийняття рішень щодо подальшої реалізації (використання, застосування, експлуатації тощо) об'єкта екологічної експертизи здійснюються з урахуванням громадської думки (ст.11 Закону).

*Проблема.* На практиці частими є позови щодо оскарження висновків державної екологічної експертизи, прийнятих без урахування думки громадськості. Суди неоднозначно застосовують норми Закону, що розкривають юридичну природу висновку державної екологічної експертизи. Так, в ухвалі господарського суду м.Києва від 15.12.2005 р. № 05-5-45/14069-А вказується, що висновок екологічної експертизи не є нормативним актом, оскільки не встановлює, не змінює і не скасовує норми права, акт одноразової дії. Також висновок не є актом ненормативного характеру (індивідуальним актом), оскільки не породжує права і обов'язки позивача.

Втім сучасна позиція адміністративних судів полягає в тому, що позови щодо оскарження висновків екологічної експертизи проектів будівництва різних об'єктів розглядаються судами за правилами КАСУ про оскарження актів індивідуальної дії.

Спеціальні підстави для оскарження актів індивідуальної дії передбачені у нормативно-правових актах, зокрема, ст.45 ЗУ «Про екологічну експертизу», 1) порушення вимог законодавства про проведення державної екологічної експертизи; 2) недотримання державних санітарних норм, правил, гігієнічних

---

<sup>8</sup> ЗПУ України. - 1995. - № 10.

нормативів, будівельних норм і правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки; 3) неврахування важливих достовірних відомостей про стан екологічної ситуації, що склалася в районі (місці) реалізації об'єкта екологічної експертизи, який може негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, природних ресурсів, здоров'я людей; 4) порушення прав учасників еколого-експертного процесу, якщо це призвело до неправдивого висновку екологічної експертизи.

*Судова практика.* 25 листопада 2009 р. Львівським окружним адміністративним судом проголошено рішення, яким задоволено вимоги БФ «Екологія. Право. Людина» (ЕПЛ) у справі за позовом до Держуправління охорони навколишнього природного середовища в Львівській області. Судом визнано незаконними дії Держуправління по віднесенню висновків державної екологічної експертизи до інформації, якій може бути наданий гриф «ДКС», визнано незаконними та скасовано положення наказу Держуправління від 19.05.2009 р., що стосуються «Переліку конфіденційної інформації, якій може бути наданий гриф ДКС», а також зобов'язано Держуправління утриматися від віднесення висновків державної екологічної експертизи до інформації, якій може бути наданий гриф «ДКС».

Громадська екологічна експертиза може здійснюватися в будь-якій сфері діяльності, що потребує екологічного обґрунтування, за ініціативою громадських організацій або інших громадських формувань. Вона може здійснюватися водночас з державною екологічною експертизою шляхом створення на добровільних засадах тимчасових або постійних еколого-експертних колективів громадських організацій чи інших громадських формувань. З метою інформування населення та погодження дій з іншими об'єднаннями громадян суб'єкти громадської екологічної експертизи оголошують через засоби масової інформації Заяву про проведення громадської екологічної експертизи, в якій зазначаються відомості про склад громадського еколого-експертного формування, перелік спеціалістів, залучених до участі в експертизі, об'єкт екологічної експертизи, строки її проведення. Заява про проведення громадської екологічної експертизи подається до відповідних місцевих рад, органів державної виконавчої влади та державної екологічної експертизи (ст.41 Закону).

Висновки громадської та іншої екологічної експертизи мають рекомендаційний характер і можуть бути враховані при проведенні державної екологічної експертизи, а також при прийнятті рішень щодо подальшої реалізації об'єкта екологічної експертизи.

Інші екологічні експертизи можуть здійснюватися за ініціативою заінтересованих юридичних і фізичних осіб на договірній основі із спеціалізованими еколого-експертними органами і формуваннями. Примірний договір про надання еколого-експертних послуг затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Охороні екологічних прав громадян значною мірою сприяє *контроль* за станом навколишнього природного середовища. Згідно ст.34 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» 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 і підпорядкування, а також громадянами. Як відомо, система природоохоронного контролю включає державний і громадський контроль.

Державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів здійснюється 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. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан навколишнього природного середовища, а також дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі.

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 завдань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Важливі контрольні функції покладені на Державну екологічну інспекцію. На місцях контрольні повноваження здійснюють державні екологічні інспекції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі (положення про них затв. наказом Мінприроди від 4 листопада 2011 р.).

Земельний кодекс України визначає основні положення здійснення контролю за використанням і охороною земель. У відповідності із ст.187 ЗК контроль за використанням і охороною земель полягає у забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України. Правовою основою здійснення державного контролю за використанням і охороною земель також є спеціальний ЗУ від 19 червня 2003 р. «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Згідно ст.4 Закону, об'єктом державного контролю за використанням та охороною земель є всі землі в межах території України.

Проведення у державі адміністративної реформи на підставі Указу Президента України від 9 грудня 2009 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» призвело до суттєвих змін у системі органів, які здійснюють контроль у цій галузі.

Міністерство аграрної політики та продовольства України визнано головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, зокрема з питань формування і забезпечення реалізації державної політики у галузі земельних

відносин (положення про нього, затв. Указом Президента України від 23 квітня 2011 р.). У зв'язку з цим до його повноважень віднесено затвердження порядку планування і проведення перевірок з питань здійснення державного контролю за використанням і охороною земель (п.7.44). Контрольні повноваження в галузі використання та охорони земель передані Державній інспекції сільського господарства. Згідно п. 1 Положення про неї, затв. Указом Президента України від 13 квітня 2011 р., Держсільгоспінспекція України організовує та здійснює державний нагляд (контроль) у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності.

У галузі раціонального використання та охорони надр законодавством України передбачено здійснення державного геологічного контролю і нагляду.

Державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним використанням надр України здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Державний нагляд за веденням робіт з геологічного вивчення надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини (державний гірничий нагляд) здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

Державний контроль за використанням і охороною надр у межах своєї компетенції здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. (ст.61 КУпН)

Питання здійснення державного геологічного контролю регулюється Положенням про державний геологічний контроль за веденням робіт по геологічному вивченню та використанню надр України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 1994 р.

Відповідно до Положення про порядок здійснення державного гірничого нагляду, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 1995 р., державний гірничий нагляд — це нагляд за додержанням підприємствами, установами, організаціями та громадянами актів законодавства, правил і норм щодо ведення робіт, пов'язаних з геологічним вивченням надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини. Державний гірничий нагляд покладається на Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України та її органи на місцях.

*Громадський природоохоронний контроль* є однією із форм участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища згідно зі ст.36 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, яке затверджено наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 р.

Громадські інспектори беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання ними норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів; проводять перевірки і складають протоколи про порушення відповідного законодавства і подають їх органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища та

правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності; надають допомогу органам державного контролю в їх діяльності щодо запобігання екологічним правопорушенням; здійснюють інші функції відповідно до законодавства України.

Детально врегульований громадський контроль в галузі раціонального використання і охорони тваринного світу: наказом Держкомлісгоспу України від 1 березня 2002 р. затверджене Положення про громадських мисливських інспекторів, наказом Мінагрополітики України від 24 лютого 2012 р. затверджене Положення про громадських інспекторів рибоохорони.

Базовим документом, який визначає форми та механізми участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища є Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у прийнятті рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Україною. На виконання положень цього міжнародно-правового акту прийняте Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене наказом Мінприроди від 18 грудня 2003 р.

Особливим різновидом екологічного контролю є *екологічний аудит*, тобто документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи управління навколишнім природним середовищем та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту (ст.1 ЗУ «Про екологічний аудит»). Екологічний аудит можна вважати видом екологічного контролю, виходячи із його завдань, зокрема: збір достовірної інформації про екологічні аспекти виробничої діяльності об'єкта екологічного аудиту та формування на її основі висновку екологічного аудиту; встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту; оцінка впливу діяльності об'єкта екологічного аудиту на стан навколишнього природного середовища; оцінка ефективності, повноти і обґрунтованості заходів, що вживаються для охорони навколишнього природного середовища на об'єкті екологічного аудиту. (ст.8)

*Ліцензування* є одним із найпоширеніших адміністративно-правових інструментів в галузі природокористування і охорони навколишнього природного середовища. Про нього можна говорити як про розгалужену дозвільну систему, яка включає: 1) сукупність органів екологічного управління, наділених повноваженнями надавати і анулювати ліцензії (дозволи); 2) процесуальний порядок видачі (зміни умов, анулювання) ліцензій; 3) матеріально-правові норми, які регулюють зміст і умови ліцензій. У законодавстві і в юридичній літературі часто зустрічаються два терміни — «ліцензія» і «дозвіл» (іноді один із них беруть в дужки). Чітке роз'яснення відмінностей між цими термінами відсутнє; їх вживання, як правило, пов'язане з традиціями, як і деяких специфічних назв для окремих ліцензій (лісорубний квиток, ордер, лісовий квиток).

Ліцензування можна класифікувати за різними критеріями:

1) за об'єктом ліцензування виділяється група ліцензій (дозволів) на:  
- природокористування, тобто які визначають права і обов'язки природокористувачів при експлуатації природного ресурсу, вилученні його з

навколишнього середовища, умови цієї діяльності, обмеження, параметри об'єкта, який використовується. Ліцензування природокористування — це діяльність спеціально уповноважених державних органів і організацій, спрямована на юридичне закріплення права природокористувачів на здійснення спеціального використання природних ресурсів, окремих об'єктів природного походження в кількості та обсягах, вказаних у наданій ліцензії на підставі вимог екологічних стандартів і нормативів та інших юридично закріплених критеріїв;

- здійснення видів діяльності, пов'язаної з самим фактом існування природного ресурсу;

- здійснення впливу на навколишнє природне середовище і його компоненти.

2) За видами діяльності, яка провадиться на підставі ліцензій, дозволів: для задоволення власних потреб; для здійснення господарської (підприємницької) діяльності в цілому чи її етапу; на пов'язані з вилученням і повним використанням предмету ліцензії; на пов'язані з вилученням, використанням корисних властивостей чи частини предмету ліцензії тощо.

3) засферою ліцензування: ліцензії (дозволи) на використання чи іншу діяльність щодо надр, вод, атмосферного повітря тощо.

4) залежновід суб'єкта видачі ліцензії: ліцензії, видача і контроль за використанням яких

здійснюється органом екологічного управління одноособового; ліцензії, які видаються органом екологічного управління за погодженням з іншими спеціально уповноваженими органами в галузі екології.

5) за формальною ознакою: ліцензії; дозволи.

## Лекція 1.4. Юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства

### План лекції

1. Поняття і види екологічних правопорушень
2. Види юридичної відповідальності за екологічні правопорушення
3. Поняття еколого-правової відповідальності та її спеціальні заходи

### *1. Поняття і види екологічних правопорушень*

Вихідним моментом і необхідною передумовою, по суті, всіх питань юридичної відповідальності в галузі екології є науковий аналіз поняття і видів екологічного правопорушення.

Термін «екологічне правопорушення» вперше на законодавчому рівні був введений у ЗУ від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища».

Екологічне правопорушення характеризується такими *рисами* як екологічна спрямованість, екологічна небезпека, екологічна протиправність.

Сутність екологічної спрямованості правопорушення полягає в тому, що поведінка правопорушника спрямована на негативну зміну стану навколишнього природного середовища, порушення правового режиму природних ресурсів та вимог екологічної безпеки.

Екологічна небезпека включає не лише ймовірність порушення екологічних інтересів суспільства, але й підвищену небезпеку для існуючих екологічних зв'язків у самих екосистемах.

Екологічна протиправність полягає у повному або частковому невиконанні вимог, ігноруванні правил, закріплених нормами екологічного законодавства.

Таким чином, екологічне правопорушення — це винне протиправне, екологічно небезпечне діяння, яке посягає на встановлений порядок використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та порушує екологічні і пов'язані з ними права людини і вимоги екологічної безпеки.

Екологічним законодавством України встановлена відповідальність за правопорушення в галузі охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, Кримінальним кодексом України злочини у галузі екології об'єднані у Розділі VIII «Злочини проти довкілля», який містить понад 20 складів злочинів. Адміністративне законодавство передбачає відповідальність за порушення земельного, водного, лісового законодавства, законодавства про надра, охорону атмосферного повітря і тваринного світу, екологічну безпеку. Кодекс України про адміністративні правопорушення містить понад 60 складів екологічних правопорушень, а також відповідальність за них (гл.7). Усі перераховані правопорушення іменують екологічними тому, що об'єктом посягання є компоненти навколишнього природного середовища. Але саме екологічне правопорушення володіючи різними властивостями, визначає специфіку відповідної форми відповідальності. Кожне вчинене правопорушення характеризується не тільки об'єктом, на який воно посягало, але і іншими показниками, які включають суб'єктивну, вольову сторону порушення, а також характер наслідків протиправного діяння. Один і той самий об'єкт навколишнього природного середовища може бути предметом різних правопорушень. Це пояснюється змістом цілей, мотивів і іншими вольовими установками суб'єкта

правопорушення, якими характеризуються особливості посягання на об'єкт навколишнього природного середовища.

У ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про охорону навколишнього природного середовища, зокрема: а) порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;

б) порушенні норм екологічної безпеки; в) порушенні вимог законодавства України при проведенні екологічної експертизи, в тому числі поданні завідомо неправдивого експертного висновку; г) невиконанні вимог державної екологічної експертизи; д) фінансуванні і впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи; е) порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; є) допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; ж) перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів; з) самовільному спеціальному використанні природних ресурсів; і) невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; ї) невиконанні розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам; й) порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів; к) невиконанні 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; л) відмові від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, у приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення; м) приниженні честі і гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я. Законодавством України може встановлюватися відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Так, окремі види порушень екологічного законодавства вказуються у Земельному, Водному, Лісовому кодексах, Кодекі України про надра, законах «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про охорону атмосферного повітря», «Про природно-заповідний фонд» й інших нормативно-правових актах.

Зазначені порушення екологічного законодавства тягнуть за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність.

Вчинення екологічного правопорушення — фактично єдина підстава юридичної відповідальності в галузі екології. Але неодмінною умовою для притягнення до відповідальності повинна бути також наявність у законі прямої вказівки про застосування відповідних заходів впливу до правопорушника, тобто правовою підставою юридичної відповідальності є правові норми, які закріплюють у галузі екології санкції за недотримання або порушення цих обов'язків. В основу класифікації юридичної відповідальності за порушення екологічного



законодавства покладено характер конкретної санкції, яка застосовується за вчинення правопорушення. Згідно з цим критерієм вона поділяється на: кримінальну, адміністративну, цивільно-правову і дисциплінарну.

## **2. Види юридичної відповідальності за екологічні правопорушення**

Адміністративно-правова відповідальність у галузі охорони навколишнього природного середовища настає за адміністративне правопорушення. Загальне поняття адміністративного правопорушення дано в ст.9 КпАП. Конкретні склади адміністративних екологічних правопорушень із зазначенням суб'єктів відповідальності, санкцій, правомочностей органів щодо застосування заходів адміністративної відповідальності передбачені в КпАП України (глава VII). Адміністративне законодавство передбачає відповідальність за порушення земельного, водного, лісового законодавства, законодавства про надра, охорону атмосферного повітря і тваринного світу, екологічну безпеку. КпАП містить понад 60 складів екологічних правопорушень, а також відповідальність за них. Причому склади адміністративних правопорушень у галузі охорони природи та використання природних ресурсів конкретизовані стосовно практично кожного об'єкта природи:

*правопорушення в галузі охорони і використання земель: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст.52), порушення правил використання земель (ст.53), самовільне зайняття земельної ділянки (ст.53-1), приховування або перекручення даних земельного кадастру (ст.53-2), зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст.53-3), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст.53-4), порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку (ст.53-5), порушення законодавства про Державний земельний кадастр (ст.53-6), несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст.54), самовільне відхилення від проектів землеустрою (ст.55), знищення межових знаків (ст.56);*

- *правопорушення в галузі охорони і використання надр: порушення права державної власності на надра (ст.47), порушення вимог щодо охорони надр (ст.57), порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр (ст.58);*

- *правопорушення в галузі охорони і використання вод: порушення права державної власності на води (ст.48), порушення правил охорони водних ресурсів (ст.59), порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст.59-1), порушення правил водокористування (ст.60), пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв (ст.61), невиконання обов'язків по реєстрації в суднових документах операцій із шкідливими речовинами і сумішами (ст.62);*

- *правопорушення в галузі охорони і використання лісів: порушення права державної власності на ліси (ст.49), незаконне використання земель державного лісового фонду (ст.63), порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст.64), незаконна порубка лісу, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст.65), знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст.65-1), здійснення лісових користувань не у*

відповідності із метою та вимогами, передбаченими у лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст.67), порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини (ст.68), пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст.69), самовільне сінокосіння і випасання худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід (ст.70), введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст.71), пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст.72), засмічення лісу відходами (ст.73), знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст.74), знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст.75), знищення корисної для лісу фауни (ст.76), порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст.77), самовільне випалювання сухої рослинності або її залишків (ст.77-1);

- *правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря*: 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 і атмосферних явищ (ст.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 з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст.80), експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст.81);

- *правопорушення в галузі охорони і використання тваринного та рослинного світу*: порушення правил використання об'єктів тваринного світу(ст.85), виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (85-1),експлуатація на водних об'єктах водозабірних споруд, не обладнаних рибозахисним обладнанням (86-1), порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин (87), незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (88), порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (88-1).

В окрему групу можна виділити адміністративні екологічні *правопорушення в галузі екологічної безпеки*, зокрема: допущення наднормативних викидів і скидів забруднюючих речовин (ст.59-1, 78), створення, виробництво, зберігання, транспортування, використання, знешкодження, ліквідація, захоронення мікроорганізмів, біологічно активних речовин та інших продуктів біотехнологій (ст.90-1), впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст.91-1), відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (ст.91-4), порушення правил і норм з ядерної та радіаційної безпеки при використанні джерел іонізуючого випромінювання (ст.95).

Суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері охорони навколишнього природного середовища можуть бути тільки громадяни і посадові особи. Останні підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням встановлених правил у галузі охорони

природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків (ст.14 КпАП). Однак, адміністративна відповідальність має місце у межах позаслужбового підпорядкування.

Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення застосовується за рішенням місцевих рад та їх адміністративних комісій, посадовими особами спеціальних органів охорони навколишнього природного середовища або санітарного нагляду. Тобто, суб'єктом, який приймає рішення, тут виступає не лише суд, але і органи виконавчої влади. Адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад вирішують усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених кодексом до відання інших органів (посадових осіб).

Кодекс України про адміністративні правопорушення чітко визначає органи (посадові особи), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення в галузі екології.

Якщо при розгляді справи орган (посадова особа) дійде висновку, що в порушенні є ознаки злочину, він передає матеріали прокурору, органу попереднього слідства або дізнання (ст.253 КпАП).

Порядок провадження у справах про адміністративні екологічні правопорушення встановлений розділом IV КпАП України. У справах про адміністративні правопорушення, що розглядаються органами, зазначеними в статтях 218 - 221 КпАП, протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи: органів рибоохорони (статті 85, 85-1, 88-1); органів мисливського господарства (статті 85, 85-1, 88-1); органів Мінекології (статті 85, 85-1, 88, 88-1, 88-2, 90, 91); посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (статті 78 - 84 (крім порушень санітарно-гігієнічних правил і норм по охороні атмосферного повітря, а також правопорушень, пов'язаних з перевищенням нормативів рівня шуму, утворюваного автотранспортними засобами під час роботи).

У справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до відання органів, зазначених у статтях 222 - 244-8 КпАП, протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи цих органів. Крім того, протоколи про адміністративні правопорушення мають право складати: член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону (статті 65, 66, 70, 73, 77, 82, 89, 90-1); громадський лісовий інспектор (статті 63, 64 - 70, 73, 77); громадський мисливський інспектор (стаття 91 -2 в частині порушення правил полювання); громадський інспектор органів рибоохорони (стаття 91 -2 в частині порушення правил рибальства і охорони рибних запасів); громадський інспектор з охорони довкілля (статті 65-1, 77, 77-1, 78, 82, 89 (щодо диких тварин), статті 91-2, 153); посадові особи підприємств, установ і організацій, що здійснюють охорону, використання і відтворення тваринного світу; посадові особи органів внутрішніх справ (частина перша статті 59 (про правопорушення, вчинені в межах санітарних зон, джерел водопостачання), частина перша статті 61 (щодо пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв), статті 77-1).

Протокол не складається в разі вчинення адміністративних екологічних правопорушень, передбачених статтями 70, 73, 77, якщо розмір штрафу не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається.

Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформляється на місці вчинення правопорушення (ст.258 КпАП).

Справа про адміністративне екологічне правопорушення розглядається за місцем його вчинення або за місцем проживання порушника у 15-денний строк з дня одержання відповідним державним органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про правопорушення та інших матеріалів справи. Рішення у справі приймається у формі постанови про накладення адміністративного стягнення, або постанови про застосування заходів впливу до неповнолітніх правопорушників, або постанови про закриття справи.

Адміністративне законодавство передбачає такі заходи адміністративного впливу за екологічні правопорушення: попередження, штраф, конфіскація заборонених знарядь полювання або рибальства, незаконно добутої продукції; позбавлення права займатися певним видом діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів. Стягнення адміністративного штрафу не звільняє винну особу від обов'язку відшкодувати заподіяні збитки.

*Кримінально-правова відповідальність у галузі охорони навколишнього природного середовища* настає за екологічний злочин.

Екологічні злочини — це передбачені кримінальним законом суспільно небезпечні діяння, що посягають на екологічну безпеку, тобто на об'єкти навколишнього природного середовища, раціональне використання та охорона яких забезпечують нормальні умови життєдіяльності людей і задоволення їхніх матеріальних і духовних потреб.

Екологічним злочинам притаманний ряд *основних ознак*: по-перше, вони є суспільно небезпечними діяннями; по-друге, високий ступінь суспільної небезпеки цього виду злочинів зумовлений тим, що об'єктом посягання є екологічна безпека, якість навколишнього природного середовища, екологічні права громадян, а внаслідок їх вчинення заподіюється шкода або створюється загроза життю та здоров'ю людини, а також природним екологічним системам, атмосферному повітрю, землі, її надрам, водам, лісам, тваринному і рослинному світу, генетичному фонду, природним ландшафтам; по-третє, екологічні злочини є протиправними, і вони заборонені кримінальним законом.

Поняття екологічного злочину розкривається через його складові елементи: об'єкт і об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону.

Родовим об'єктом екологічних злочинів є охоронювані кримінальним законом природоохоронні, природоресурсні та антропоохоронні відносини, які охоплюють санітарно-гігієнічний захист населення, поліпшення стану довкілля, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, збереження нормального екологічного стану об'єктів навколишнього природного середовища. Таким чином, екологічні злочини посягають на два родових об'єкти — навколишнє природне середовище як сукупність природних та природно-соціальних умов та процесів та екологічну безпеку як певний оптимальний стан природного середовища, що забезпечує йому і людині сприятливі (нормальні) умови для життєдіяльності та розвитку. Предметом екологічного злочину виступають різноманітні об'єкти природного та природно-соціального характеру (тобто об'єкти, які створені чи змінені людиною, але які зберігають екологічні зв'язки з біосферою).

Об'єктивна сторона екологічного злочину включає три умови: суспільно

небезпечне діяння, яке полягає у знищенні (пошкодженні) або захопленні (привласненні) об'єктів природи чи ін. порушенні порядку користування ними; заподіяння шкоди природному середовищу або реальна загроза її заподіяння; наявність причинного зв'язку між протиправною поведінкою порушника і результатом, який настав. У багатьох складах екологічних злочинів обов'язковою ознакою є певний спосіб посягання, знаряддя і засоби вчинення злочину, наприклад, підпал чи загальнонебезпечний спосіб знищення лісових масивів; заборонені знаряддя і способи, що застосовуються при незаконному полюванні тощо.

Суб'єктами екологічних злочинів є фізичні осудні особи у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність. Цей вік для всіх екологічних злочинів настає з 16 років.

Суб'єктивна сторона екологічного злочину характеризується тим, що кримінальний закон передбачає обидві форми вини — навмисну і необережну. Причому є злочини, які передбачають тільки навмисну вину — знищення лісових масивів, вчинене шляхом підпалу, незаконна порубка лісу, полювання, рибний, звіриний або інший водний добувний промисел тощо.

Є такі склади злочинів, які набувають екологічного значення лише тоді, коли при їх вчиненні завдається шкода оточуючому природному середовищу. До них належать, зокрема, забруднення або псування земель та деякі інші злочини.

Кримінальним кодексом України злочини у галузі екології об'єднані у Розділі VIII «Злочини проти довкілля», який містить 19 наступних складів злочинів: 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), забруднення або псування земель (ст.239), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст.239- 1), незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (ст.239-2), порушення правил охорони надр (ст.240), забруднення атмосферного повітря (ст.241), порушення правил охорони вод (ст.242), забруднення моря (ст.243), порушення законодавства про континентальний шельф України (ст.244), знищення або пошкодження лісових масивів (ст.245), незаконна порубка лісу (ст.246), порушення законодавства про захист рослин (ст.247), 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), умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст.252). проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст.253), безгосподарське використання земель (ст.254).

Крім того, до екологічних злочинів за наявності заподіяння екологічної шкоди можна також віднести: незаконне поводження з радіоактивними матеріалами (ст.265), погроза вчинити викрадання або використати радіоактивні матеріали (ст.266), порушення правил поводження з вибуховими, легкозаймистими та їдкими речовинами або радіоактивними матеріалами (ст.267), порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст.270), порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпечністю (ст.272), порушення правил ядерної та радіаційної безпеки (ст.274), жорстоке поводження з тваринами (ст.299), порушення правил поводження з мікробіологічними або іншими

біологічними агентами чи токсинами (ст.326), екоцид (ст.441).

*Дисциплінарна відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища* застосовується до винних осіб за наявності в їх діях складу дисциплінарного правопорушення. Підставою дисциплінарної відповідальності в галузі екології є невиконання або неналежне виконання працівником своїх обов'язків, результатом яких є порушення вимог екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів, заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу.

Суб'єктами дисциплінарної відповідальності можуть бути працівники, до обов'язків яких входить виконання планів і заходів з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Дисциплінарна відповідальність застосовується в порядку підлеглості чи на підставі правил внутрішнього трудового розпорядку підприємств і організацій. Таким чином, заходи дисциплінарної відповідальності містяться в актах, що регулюють працю працівників і службовців.

Законодавство не встановлює конкретного переліку дисциплінарних проступків у галузі екології, за які настає дана відповідальність, як це має місце щодо адміністративної чи кримінальної відповідальності. Так, до підстав цієї відповідальності можна віднести порушення, перераховані у ст.68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», ст.65 КпН України, ст.110 ВК України, ст.40 ЗУ «Про рослинний світ», ст.81 ЗУ «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та деякими іншими. Для застосування даного виду відповідальності характерними є такі *ознаки*:

- дисциплінарна відповідальність у галузі екології настає лише за екологічні правопорушення, вчинені працівником у процесі виконання ним своїх трудових обов'язків, встановлених службовими правилами, статутами, положеннями, правилами внутрішнього трудового розпорядку;

- дисциплінарна відповідальність за екологічні правопорушення може бути застосована до правопорушника лише адміністрацією підприємства або керівництвом фірм, крім керівників структурних підрозділів і головних спеціалістів, які не належать до адміністрації;

- дисциплінарне стягнення може накладатися на правопорушника незалежно від настання екологічних наслідків, лише за формальним складом, за одним лише фактом вчинення правопорушення;

- для дисциплінарної відповідальності, в тому числі й у галузі екології, характерна спрощена процедура її застосування, тобто адміністрація підприємства, де працює працівник-суб'єкт правопорушення, має право застосовувати дисциплінарне стягнення до нього лише на підставі його пояснення, без наявності обов'язкових, наприклад, для застосування кримінальної чи адміністративної відповідальності в галузі екології протоколів, складених за участю понятих, речових доказів тощо.

Таким чином, умовами настання дисциплінарної відповідальності є: протиправність; наявність вини працівника; професійна правосуб'єктність в екологічній галузі; невиконання чи неналежне виконання екологічних вимог, які становлять коло службових професійних обов'язків правопорушника.

*Види дисциплінарних стягнень*, що передбачені КЗпП України, — це догана та звільнення з посади. Законодавством про дисциплінарну відповідальність,

статутами і положеннями для окремих категорій працівників можуть бути передбачені й інші дисциплінарні стягнення. Зокрема, Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України, затв Указом Президії Верховної Ради УРСР від 29 липня 1991 р., передбачає наступні види дисциплінарних стягнень для осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: зауваження, догана, сувора догана, затримка у присвоєнні чергового спеціального звання або поданні до його присвоєння на строк до одного року, попередження про неповну посадову відповідність, пониження у посаді, пониження у спеціальному званні на один ступінь, і нарешті звільнення з органів внутрішніх справ (п.15).

*Майнова відповідальність за екологічні правопорушення і відшкодування екологічної шкоди.* Застосування заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів (ст.68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»). Таким чином, законодавство України передбачає відшкодування підприємствами, установами, організаціями і громадянами збитків, заподіяних внаслідок порушення екологічного законодавства.

№3. Шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації *в повному обсязі* (ч.1 ст.69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Відшкодування шкоди, спричиненої екологічним правопорушенням, виступає як майнова відповідальність за вчинення екологічного правопорушення, в результаті якого завдається майнової шкоди навколишньому природному середовищу, майну фізичних та юридичних осіб, життю чи здоров'ю громадян. Ця особливість відображена у ряді нормативно-правових актів, які встановлюють порядок визначення розмірів шкоди, завданої екологічними правопорушеннями. Зокрема, у ч.2 ст.69 Закону, вказується, що крім відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, яка підлягає компенсації в повному обсязі, особи, яким завдано такої шкоди, 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.

Майнова відповідальність за екологічні правопорушення — це вид юридичної відповідальності, яка передбачає виконання фізичними і юридичними особами обов'язку щодо компенсації шкоди навколишньому природному середовищу, майну фізичних та юридичних осіб, життю чи здоров'ю громадян, заподіяної порушенням екологічного законодавства або екологічних та інших прав громадян. Підставою майнової відповідальності є, насамперед, наявність шкоди.

Шкода, заподіяна внаслідок порушення екологічного законодавства, охоплює всю сферу взаємодії людини (суспільства) і навколишнього природного середовища, а через неї, у силу існуючого взаємозв'язку, здоров'я людини, матеріальні цінності суспільства. Звідси поділ шкоди, спричиненої екологічним правопорушенням на екологічну, економічну та антропогенну.

Економічна шкода - це шкода, завдана майновим правам чи інтересам власника або природокористувача. Вона пов'язана зі знищенням, пошкодженням матеріальних цінностей або з неотриманням передбачуваного доходу (наприклад, втрата врожаю внаслідок забруднення ґрунту і неможливість подальшого

сільськогосподарського використання земельних угідь). Даний вид шкоди носить цивільно-правовий характер. Вона відшкодовується за правилами ЦК України.

Екологічна шкода - це шкода, спричинена не конкретному природокористувачу, а навколишньому природному середовищу. Екологічна шкода може проявлятися у різних формах — забруднення навколишнього природного середовища, виснаження окремих природних ресурсів, руйнування екологічних зв'язків і систем та ін. Екологічна шкода також може бути завдана і внаслідок дії стихійних сил природи (повені, землетруси тощо). Особливість екологічної шкоди полягає у тому, що в більшості випадків така шкода є непоправною або відносно відновлюваною, оскільки відтворення компонентів природи пов'язано з довготривалим періодом.

Екологічна шкода, як правило, належить до категорії позадоговірних (деліктних) зобов'язань.

Структура даної шкоди утворюється з двох самостійних частин: I частина складається з вартості матеріально-грошових затрат на природоохоронні заходи, на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища. За своїм призначенням вона близька до того, що називається дійсною шкодою. Відшкодування цієї частини спрямоване на повернення власнику тих засобів, які він витратив на організацію охорони навколишнього природного середовища і раціональне використання його ресурсів. II частина шкоди включає втрати у навколишньому природному середовищі, що сталися в результаті виключення життєво важливих функції окремих її елементів. Такі втрати, будучи невідтворюваними, не підлягають грошовій оцінці. Тому вимога відшкодування шкоди навколишньому природному середовищу в частині цих втрат носить не компенсаційний, а каральний і попереджувальний характер.

Антропогенна шкода — це шкода, яка прямо чи опосередковано завдана життю і здоров'ю людей. Чинне законодавство не містить легального визначення шкоди здоров'ю громадян, викликаній негативним впливом на навколишнє природне середовище. Для того, щоб відрізнити шкоду, заподіяну здоров'ю людей від шкоди, що завдається довкіллю, природним об'єктам, тобто в прямому розумінні «екологічної», в науковій літературі її називають «екогенною» або «антропогенною» шкодою. Екогенна шкода виражається у смерті, хворобі, іншому розладі здоров'я, негативних змінах у генетичній програмі людини.

На практиці усі три види шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням, інколи так тісно переплітаються, що складно відокремити екологічну шкоду від інших форм шкоди. Наприклад, порушення протипожежних правил при здійсненні збору зернових, що потягло за собою пожежу, яка перекинулася на сусідній лісовий масив, потягло виникнення як екологічної, так і звичайної майнової шкоди.

Підсумовуючи загальні і особливі ознаки шкоди, можна зробити висновок, що для шкоди, завданої екологічним правопорушенням, характерні такі ознаки:

- 1) об'єкт цієї шкоди, який може бути трьох видів:
  - а) навколишнє середовище, в якому можна виділити три складові елементи: об'єкти природи, природні комплекси і навколишнє природне середовище на певній території. Наприклад, псуванням ґрунтового покриву наноситься екологічна шкода земельній ділянці як об'єкту природи; допускаючи самовільне зведення споруд на території заповідника, наноситься шкода йому як природному комплексу, порушується екологічний режим на його території: коцентрованим розміщенням антропогенних об'єктів на невеликій ділянці наноситься шкода



навколишньому середовищу через перевищення гранично допустимих рівнів антропогенного впливу на нього;

б) майно, яке знищується чи пошкоджується в результаті вчинення екологічного правопорушення. Так, через порушення правил надрокористування (добування корисних копалин) і деформаційних процесів, які виникли в результаті цього, спровокувавши землетрус, руйнується частина споруд через пожежі обумовлені наведеними обставинами;

в) особа, її особисті, економічні, соціальні та інші права і інтереси. Наприклад, через забруднення навколишнього середовища виникають хвороби у цілком здорових людей: через загазованість і автомобільний шум на вулицях міст люди позбавлені можливості повноцінного відпочинку у своїх квартирах; через радіоактивне зараження території люди вимушені переїжджати на нове місце проживання, що спричиняє великі збитки з переїзду і облаштування нового місця.

2) Особливості протиправної поведінки, якою заподіяна шкода перерахованим об'єктам. Можна виділити наступні різновиди такої поведінки:

а) правопорушення, вчинені у сфері природокористування з заподіяння екологічної шкоди людині і природі. Наприклад, проведення меліоративних робіт з порушенням природоохоронних правил, в результаті яких відбулось висушення чи засолення ґрунтів; порушення протипожежних правил у лісах, що потягло за собою виникнення лісових пожеж; недотримання лімітів забору води з водоймища, що потягло за собою його виснаження та ін.;

б) правопорушення, вчинені поза сферою природокористування, але в результаті їх вчинення завдається екологічна шкода. До їх числа можна віднести експлуатацію промислових підприємств без очисних споруд, що потягло забруднення навколишнього середовища.

Підводячи підсумок, можна зробити висновок, що шкода, заподіяна екологічним правопорушенням, виражається, як правило, у трьох формах: екологічній, економічній і екогенній. Кожна з цих форм шкоди відшкодовується за правилами, які регулюються екологічним, санітарним і цивільним законодавством.

В залежності від того, чи заподіяна шкода при виконанні трудових обов'язків або поза ними, майнову відповідальність поділяють на цивільно-правову і матеріальну (трудова).

У випадку заподіяння працівником шкоди в результаті виконання ним трудових обов'язків він несе матеріальну відповідальність згідно норм трудового законодавства. Крім того, ст.1172 ЦК України вказує на відповідальність організації за шкоду, заподіяну з вини її працівників: «юридична або фізична особа відшкодовує шкоду, завдану їхнім працівником під час виконання ним своїх трудових (службових) обов'язків». Відповідальність організацій за шкоду, заподіяну з вини її працівників, має для екологічних відносин особливе значення. Вона є гарантією відшкодування збитків, завданих об'єкту навколишнього природного середовища, оскільки громадянин-правопорушник часто виявляється неспроможним це зробити через матеріальні обставини.

Можна виділити такі форми цивільно-правової відповідальності, що можуть бути застосовані за екологічне правопорушення:

1) Визнання правочину недійсним з підстав, вказаних у ЦК України й інших правових актах. Згідно ст. 215 ЦК України, підставою недійсності правочину є суперечність змісту правочину цьому Кодексу, іншим актам цивільного законодавства, а також моральним засадам суспільства. Недійсним є правочин,

якщо його недійсність встановлена законом (нікчемний правочин). Так, ст.4 КпН встановлено, що надра є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Угоди або дії, які в прямій або прихованій формі порушують право власності народу України на надра, є недійсними.

### **Відшкодування завданої шкоди, яка впливає із договірних відносин.**

Відшкодування завданої шкоди, яка виникла із позадоговірних відносин. У даному випадку збитки відшкодовуються за самим фактом вчинення правопорушення.

У системі правових заходів охорони навколишнього природного середовища особливе місце посідає відповідальність за шкоду, завдану джерелом підвищеної екологічної небезпеки, яка впливає із ст.1187 ЦК України (особа, яка здійснює діяльність, що є джерелом підвищеної небезпеки, відповідає за завдану шкоду, якщо вона не доведе, що шкоди було завдано внаслідок непереборної сили або умислу потерпілого) та ч.3 ст.69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» (особи, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.).

Законодавство України визначає поняття «джерело підвищеної небезпеки» та «об'єкт підвищеної небезпеки».

С.1187 ЦК України, під джерелом підвищеної небезпеки розуміє діяльність, пов'язану з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогнебезпечних та інших речовин, утримання диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб.

Правові, економічні, соціальні та організаційні основи діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, і спрямованої на захист життя і здоров'я людей та довкілля від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеження (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків визначаються ЗУ від 18 січня 2001р. «Про об'єкти підвищеної небезпеки». Згідно ст.1 Закону, об'єкт підвищеної небезпеки — об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин, чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру.

*Проблема.* Поняття «джерело підвищеної екологічної небезпеки» законодавством України не визначено.

Постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. із зм. затверджено Перелік видів діяльності і об'єктів, що являють собою підвищену екологічну небезпеку. Ст.13 ЗУ «Про екологічну експертизу» для видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку встановлена вимога обов'язкового здійснення державної екологічної експертизи. Визначення, закладені у цих нормативно-правових актах, є неповними і не відображають усієї небезпеки, яка на сьогодні загрожує людству. Як називає їх Я.Лазаренко — «суперджерела підвищеної екологічної небезпеки». На сучасному етапі техногенної цивілізації

ДПЕН можуть бути різні об'єкти, пов'язані з людською діяльністю.

Протягом останніх років гідроекологічний стан озера Сиваш — унікального природного об'єкта міжнародного значення — катастрофічно погіршився внаслідок підтоплення ґрунтів регіону прісними водами Північно-Кримського каналу. Останній завдавав і продовжує завдавати істотну шкоду природному середовищу регіону. Через помилки у проектуванні, будівництві і експлуатації каналу значна частина води, яка надходить, фільтрується в ґрунт, що призводить до підтоплення населених пунктів двох областей, внаслідок чого заболочуються землі, триває їх деградація. Отже зазначений канал слід вважати ДПЕН.

Взаємодія людини з об'єктом, внаслідок чого він стає щодо довкілля ДПН, так само як і спосіб негативного впливу на природу, для визначення його таким значення не має. Основним критерієм є те, що тільки «завдяки» людині він став ДПЕН. Сьогодні саме суперджерела ПЕН завдають найсуттєвішої шкоди природному середовищу, кількість яких зростає, через що вірогідність їх негативного впливу на довкілля теж збільшується.

Викликають інтерес суперджерела ПЕН, створені природою. Йдеться, зокрема, про карпатські ліси, екологічні функції яких широко відомі. Однією з них є втримання інтенсивного танення снігу, а отже, й інтенсивного стоку води, в тому числі і під час великих дощів, притаманних цьому регіону. Сьогодні карпатські ліси як в плановому, так і позаплановому порядку зведені нанівець і продовжується їх знищення. Карпатські гори не можуть затримувати танення снігу, стік води під час дощів, яка набираючи велику потужність, руйнує на своєму шляху усе, затоплюючи населені пункти.

При заподіянні шкоди природним об'єктам не завжди можна визначити реальні збитки. Тому важливе значення при обчисленні збитків відводиться наперед визначеним правилам і порядку обчислення розміру заподіяної шкоди, зокрема таксам. На застосуванні такс, зокрема, ґрунтується, відшкодування шкоди, завданої знищенням лісу, незаконним полюванням і рибальством, знищенням і пошкодженням дерев та інших зелених насаджень у містах і селищах. Такси встановлюються нормами екологічного законодавства за кожним видом природного ресурса. Зокрема, Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 1998 р.; Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного полювання (збирання) або знищення цінних видів риб та інших об'єктів водного промислу, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 р.; Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних 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. із змінами від 29 березня 2002 р.; Такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р.; Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України), затв. наказом Мінприроди України та Держкомлісгоспу України від 18 липня 2007 р. та ін.

Такса — це умовна одиниця обчислення шкоди, розмір якої вказує на те, як

вона співставляється з державними розцінками. При цьому включають відповідну частку затрат державних засобів на охорону конкретного виду природного об'єкта, якому нанесено шкоду, і суму грошових засобів, яка стягується понад цей розмір за вчинене правопорушення. Розмір такси перевищує державні відпускні ціни, встановлені для експлуатації відповідних природних об'єктів. Це пояснюється тим, що поряд із вартістю дійсної шкоди, яка обчислюється за витратами держави на утримання, збереження, покращення природних ресурсів, розмір такси включає штрафну суму, яка стягується за втрати у природному середовищі. Таким чином, розмір такси залежить від витрат, які зробила держава в зв'язку з доглядом за конкретними природними об'єктами, від їх цінності, важливості виконуваних ними функцій, можливості чи, навпаки, неможливості їх відновлення тощо; до розміру шкоди, яка обчислюється за встановленими таксами, включаються витрати держави з відновлення, відтворення і покращення природних ресурсів, яким була заподіяна шкода, а також штрафні суми, які накладаються на порушника природоохоронного законодавства. Відповідно, таксовий принцип обчислення має як компенсаційний, так і штрафний характер.

Як зазначає С.М.Кравченко, такси враховують у вартісному виразі всі негативні майнові наслідки, а також культурну, наукову, естетичну, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість в даному регіоні та інші ознаки.

Враховуючи специфіку екологічної шкоди (можливість прояву її наслідків через певні проміжки часу), методика її розрахунку спирається на сам факт вчинення екологічної шкоди, а не на наслідки її прояву. У разі відсутності такси за окремим видом природного об'єкта, може бути застосований один із наступних способів обчислення шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями:

- нормативний - визначення розмірів плати і стягнення платежів за забруднення навколишнього природного середовища на підставі затверджених нормативів плати;

- розрахунковий - обчислення збитків, заподіяних природним ресурсам і народному господарству порушенням правил на підставі методик та інших розрахунків. Наприклад, з метою визначення розмірів шкоди, яка підлягає стягненню у випадках, коли порушено атмосфероохоронне законодавство, Мінприроди 10 грудня 2008 р. затвердило Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, 20 липня 2009 р. — Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів.

Майнова відповідальність за шкоду, заподіяну рибним запасам, може обчислюватися як за допомогою таксового і розрахункового способів, так і за методиками. Так, громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, винні в незаконному добуванні (збиранні) або знищенні цінних видів риб та інших об'єктів водного промислу, несуть відповідальність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 р., якою затверджені такси для обчислення розміру відшкодування зазначених збитків.

Юридичні та фізичні особи (підприємці), у тому числі іноземні, які завдали збитки рибному господарству України унаслідок незаконного (з порушенням правил рибальства і охорони водних живих ресурсів) добування або знищення запасів водних живих ресурсів у територіальних та внутрішніх водах, на

континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні України, відшкодовують їх у порядку, визначеному Методикою розрахунків збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення правил рибальства та охорони рибних запасів, затвердженою наказом Мінприроди та Мінагрополітики України від 12 липня 2004 р.

Збитки, заподіяні рибному господарству внаслідок забруднення рибогосподарських водойм стічними водами та шкідливими речовинами, обчислюються відповідно до Методики розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, затвердженої наказом Мінекобезпеки України від 18 травня 1995 р.

Якщо порядок відшкодування збитків екологічним законодавством не регулюється, застосовуються загальні положення цивільного законодавства про відшкодування шкоди. Майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала (ст. 1166 ЦК України).

Незаконно добуті в природі ресурси та виготовлена з них продукція підлягають безоплатному вилученню, а зняття правопорушення — конфіскації. Одержані від їх реалізації доходи спрямовуються в республіканський АРК і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища.

### **3. Поняття еколого-правової відповідальності та її спеціальні заходи**

До найефективніших правових засобів зміцнення екологічного правопорядку належать заходи юридичної відповідальності, які застосовуються до осіб, винних у порушенні екологічного законодавства. Правовий інститут відповідальності є обов'язковим елементом механізму правового регулювання суспільних відносин. Він спрямовує поведінку правозобов'язаного суб'єкта і уповноваженої особи до належної поведінки. Способи і заходи такого спонукання різноманітні. Вся їхня сукупність складає загальноправову категорію юридичної відповідальності. Крім того існують міжгалузеві, галузеві та інші її види. Правова доктрина найчастіше розглядає декілька основних видів юридичної відповідальності: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, майнову види відповідальності. Однак, у науковій літературі обговорюється існування і інших видів відповідальності. Наприклад, заходи відповідальності, які застосовуються до порушників законодавства про охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, подекуди розглядаються як еколого-правова відповідальність.

Потреба у розробці нової форми юридичної відповідальності — еколого-правової відповідальності виникла в кінці 70-х на початку 80-х рр. ХХ століття у зв'язку з погіршенням стану навколишнього природного середовища. Одним із перших науковців, які звернули увагу на необхідність виділяти дану форму юридичної відповідальності став професор В.В.Петров, висловивши думку, що еколого-правова відповідальність — це комплексний міжгалузевий інститут різних галузей права, що складається з двох груп норм і відповідних правовідносин: а) які виникають з приводу порушення норм природоохоронного законодавства; б) які тривають у зв'язку із застосуванням санкцій (кримінальної, адміністративної, цивільної відповідальності) за допущені порушення. У подальшому науковець дійшов висновку, що еколого-правова відповідальність — це комплексний

міжгалузевий інститут екологічного права, оскільки він охоплює норми різних галузей права, володіючи при цьому внутрішньою єдністю. На його думку, якщо за правопорушення в галузі екології застосовуються традиційні види відповідальності, а саме: кримінальна, адміністративна, майнова чи дисциплінарна, то, на його думку, сукупність вказаних видів відповідальності можна назвати еколого-правовою відповідальністю.

У сучасній правовій літературі проблематиці еколого-правової відповідальності приділяється достатньо багато уваги як з боку науковців, так і практиків.

*Проблема.* Існує багато поглядів щодо правової природи такого виду юридичної відповідальності як еколого-правова відповідальність — від цілковитого заперечення існування даного правового інституту до його абсолютного визнання як самостійного правового інституту.

В юридичній літературі обґрунтовується самостійність еколого-правової відповідальності з таких підстав: «по-перше, зазначений вид юридичної відповідальності відповідає всім загальним ознакам, які притаманні усім видам юридичної відповідальності, по-друге, існують обставини, які підкреслюють особливості юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.» На особливості цієї відповідальності звертає увагу Н.І.Титова, відносячи до них «високий ступінь соціальної небезпечності порушень природоохоронного законодавства, якими завдається шкода всьому суспільству і безпосередньо державі, специфічний характер протиправних дій, особливість об'єктів правової охорони (які відновити в натурі дуже часто неможливо, як і неможливо точно визначити суму завданих збитків, бо немає їх грошової оцінки).»

Сама ідея про те, що назріла необхідність у розробці еколого-правової відповідальності, є безперечно кроком вперед на шляху розвитку теорії екологічного права. Переважна більшість наукових робіт, присвячених проблемам еколого-правової відповідальності, визначають її як комплексний міжгалузевий інститут, який наповнюється нормами різних галузей права, якими і регулюється застосування традиційних форм юридичної відповідальності. Підтримуючи в цілому необхідність виокремлення такого правового інституту, слід зазначити, що застосування існуючих форм юридичної відповідальності у будь-якому їх поєднанні не утворює нову форму відповідальності. Окрім того, слід вказати і на обмежену можливість традиційних видів відповідальності у відшкодуванні екологічної шкоди.

Кожна форма юридичної відповідальності забезпечує реалізацію норм певної галузі матеріального права, якою і передбачені відповідні види правопорушень і санкції за їх вчинення. Тобто юридична відповідальність втілюється у певній процесуальній формі, зокрема, шляхом встановлення об'єктивного факту вчинення правопорушення.

Серед додаткових підстав для існування концепції відповідальності по екологічному праву виділяють такі її ознаки як самостійний об'єкт правовідносин відповідальності, засоби покарання, порядок їх реалізації і результат правовідносин відповідальності.

Особливості спеціальної еколого-правової відповідальності проявляються і у спеціальних заходах відповідальності. У більшості це організаційні заходи впливу на порушників екологічного законодавства. До таких спеціальних заходів еколого-правової відповідальності можна віднести:

### 1. *Обмеження права природокористування.*

Відповідно до ст.57 КУпН, «у разі порушення вимог в галузі охорони надр користування надрами може бути обмежено, тимчасово заборонено (зупинено) або припинено центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, або іншим державним органом, уповноваженим на застосування таких заходів реагування, в порядку, встановленому законодавством».

2. *Обмеження, тимчасова заборона чи припинення діяльності підприємств, установ та організацій у разі порушення ними екологічного законодавства, що є важливим заходом реагування органів контролю на порушення екологічного законодавства, порядок здійснення якого визначено постановою Верховної Ради України від 29 жовтня 1992 р. Цей порядок визначає правові основи прийняття рішення обмеження, тимчасову заборону чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища.*

Діяльність підприємств, що здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, може бути: *обмежена* - на певний період (до виконання необхідних природоохоронних заходів) встановлюються зменшені обсяги викидів і скидів забруднюючих речовин і розміщення відходів в цілому по підприємству чи окремих його цехах (дільницях) і одиницях обладнання; *тимчасово заборонена (зупинена)* - до виконання необхідних природоохоронних заходів - зупиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання; *припинена* - повністю припиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання. При тимчасовій забороні (зупиненні) чи припиненні діяльності підприємств забороняються всі викиди і скиди забруднюючих речовин і розміщення відходів по підприємствах в цілому чи окремих їх цехах (дільницях) і одиницях обладнання.

Підставою для припинення діяльності підприємств є систематичне перевищення ними лімітів використання природних ресурсів, порушення екологічних нормативів та екологічних стандартів, що не можуть бути усунуті з технічних, економічних чи інших причин.

Не допускаються термінові тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності підприємства, якщо це може призвести до виникнення аварійної ситуації.

Можливість застосування такої санкції передбачена і спеціальним законодавством. Так, ст.14 ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» вказує на те, що діяльність, пов'язана з порушенням умов і вимог щодо викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів на нього, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена) або припинена.

*Судова практика.* Постановою Окружного адміністративного суду м.Києва від 10 березня 2010 р. було відмовлено в задоволенні позову щодо визнання протиправною бездіяльності Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, яка полягає в невиконанні повноважень, покладених на нього в межах його компетенції, встановленої ст.20 ЗУ «Про охорону навколишнього

природного середовища України», щодо внесення до Кабінету Міністрів України подання щодо припинення діяльності з надання земельних ділянок і будівництва на підставі рішення Київської міської ради від 28 березня 2002 р. № 370/1804 «Про затвердження Генерального плану міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року», прийнятого без позитивного висновку проекту цього генерального плану.

Підставою для відмови стало те, що внесення до Кабінету Міністрів України відповідного подання щодо припинення діяльності, якщо вона провадиться з порушенням правил, нормативів, норм з охорони навколишнього природного середовища, екологічної та радіаційної безпеки є правом позивача, а не його обов'язком.

3. *Припинення права природокористування у випадках порушення природокористувачами норм, правил і інших вимог.* Так, згідно зі ст. 27 ЗК України право користування земельною ділянкою чи її частиною припиняється у разі використання земельної ділянки способами, що призводять до зниження родючості ґрунтів, їх хімічного і радіоактивного забруднення, погіршення екологічної обстановки.

Ст.55 ВК України, передбачено, що право юридичних та фізичних осіб на спеціальне водокористування припиняється у разі порушення умов спеціального водокористування та охорони вод; систематичного невнесення збору в строки, визначені законодавством.

4. *Позбавлення права природокористування, якщо подальше використання природних ресурсів може завдати шкоди навколишньому природному середовищу.*

Згідно ст.27 КУпН, землевласники і землекористувачі можуть бути позбавлені права видобування корисних копалин місцевого значення, торфу і прісних підземних вод та права користування надрами для господарських і побутових потреб у разі порушення ними порядку і умов користування надрами на наданих їм у власність або користування земельних ділянках місцевими радами або іншими спеціально уповноваженими органами в порядку, передбаченому законодавством України.

5. *Невідшкодування затрат, які порушник вклав у природний об'єкт за період самовільного використання.* Так, згідно ст.99 ЛК України, самовільно зайняті земельні ділянки лісового фонду повертаються за їх належністю без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Приведення земельних ділянок лісового фонду у придатний для ведення лісового господарства стан, включаючи знесення будівель і споруд, провадиться підприємствами, установами, організаціями і громадянами, які самовільно зайняли ці ділянки, або за їх рахунок.

6. *Покладення обов'язку на порушника провести роботи з відновлення порушеного об'єкта за власний кошт.* Так, постановою Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1098 передбачено порядок визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивациі порушених земель.

Норми спеціальної відповідальності за екологічні правопорушення, як бачимо, розпорошені у різних нормативно-правових актах. Спеціальна відповідальність застосовується у випадках, особливо передбачених законом, і з метою припинення порушень правил охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та вимог забезпечення екологічної



безпеки.

## **МОДУЛЬ 2. ОСОБЛИВА ЧАСТИНА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА.**

**Тема 2.1. Правовий режим екологічної мережі України та зони надзвичайної екологічної ситуації.**

### **План лекції**

- 1. Поняття та структурні елементи екологічної мережі України**
- 2. Особливості правового режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду України**
- 3. Правовий режим лікувально-оздоровчих, курортних та рекреаційних зон**
- 4. Правовий режим водно-болотних угідь**
- 5. Зони екологічної небезпеки**

### **1. Поняття та структурні елементи екологічної мережі України**

Важливе значення у системі державних заходів по охороні навколишнього природного середовища має організація охорони природних комплексів, що мають велику екологічну, наукову, естетичну і господарську цінність і призначені для збереження природної різноманітності, генофонду видів рослин і тварин, підтримання загального екологічного балансу та фоновий моніторинг навколишнього природного середовища - це так звані природні території і об'єкти, що підлягають особливій охороні. Ці заходи складають ту сторону природоохоронної діяльності, яку прийнято називати «охороною навколишнього природного середовища у вузькому значенні слова», «охороною навколишнього природного середовища у чистому вигляді», «консервативною охороною природи». Як свідчить практика, консервативні методи збереження навколишнього природного середовища залишаються основними методами, які забезпечують захист генофонду рослинного і тваринного світу, унікальних природних екосистем і ландшафтів.

Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду, курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій і об'єктів, що визначаються законодавством України (ст.60 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Основа правового регулювання формування, охорони, відтворення, збереження та використання територій, що мають особливу природоохоронну цінність, становлять закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991р., «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992р., «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р., «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» від 21 вересня 2000р., «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002р., «Про охорону земель» від 19 червня 2002р., постанови Верховної Ради України «Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні» від 22 вересня 1994р., «Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998р., постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції збереження біологічного різноманіття України» від 5 травня 1997р. та ін.

Системи особливо охоронюваних територій та об'єктів тільки тоді можуть бути ефективні, якщо вони становлять єдину взаємодіючу мережу.

До недавнього часу у Німеччині вважалось, що для збереження всієї різноманітності типів лісу цілком достатньо мати дуже обмежену кількість стиглих і перестійних насаджень кожного типу, які зберігались би практично незмінними на протязі століть як пам'ятки природи. Однак результати фітосоціологічних досліджень довели необхідність створення повноцінних природньоісторичних рядів насаджень, так як тільки різні вікові групи здатні забезпечити біологічне різноманіття на всіх стадіях розвитку лісової екосистеми.

Законом України від 21 вересня 2000 р. «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» було введено нове комплексне поняття «екологічна мережа». Однак, цей Закон містить здебільшого програмні положення і не визначає правового режиму екомережі України.

Відповідно до ст.3 ЗУ «Про екологічну мережу», *екомережа* — єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природноресурсного 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 та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

До *переліку складових структурних елементів екомережі* віднесені: території та об'єкти природно-заповідного фонду; землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони; землі лісогосподарського призначення; полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісогосподарського призначення; землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами; землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів; інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність); земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України; території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання — луки, пасовища, сіножаті тощо; радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають окремій охороні як природні регіони з окремим статусом (ст.5).

ЗУ «Про екологічну мережу» передбачає поділ структурних елементів екологічної мережі на чотири типи: ключові, сполучні, буферні та відновлювані території. *Ключові території* забезпечують збереження найбільш цінних і типових для даного регіону компонентів ландшафтного та біорізноманіття (їх перелік включає території та об'єкти природно-заповідного фонду, водно-болотні угіддя міжнародного значення, інші території, у межах яких збереглися найбільш цінні природні комплекси); *сполучні території* (екокоридори) поєднують між собою ключові території, забезпечують міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу (їх перелік включає території, що забезпечують зв'язки між ключовими

територіями та цілісність екомережі); *буферні території* забезпечують захист ключових та сполучних територій від зовнішніх впливів (вони включають території навколо ключових територій екомережі, які запобігають негативному впливу господарської діяльності на суміжних територіях); *відновлювані території* забезпечують формування просторової цілісності екомережі, для яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану (перелік цих 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).

Включення територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни режиму їх охорони та використання, визначеного відповідно до закону.

Включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екомережі не завдає шкоди правам тих, на чій території вони розташовані, та не призводить до зміни форми власності і категорії земель на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, їх власника чи користувача. 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.

№3. 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 (ст.17), з урахуванням їх значення з точки зору екології, ботаніки, зоології та ландшафтознавства. У першу чергу до переліків включаються території та об'єкти, що мають загальнодержавне значення з точки зору ландшафтного та біорізноманіття.

Особливістю встановлення такого роду об'єкта екологічного права (екологічна мережа) та його правової охорони є комплексний, системний підхід до формування, встановлення, регулювання, використання та охорони природних елементів, що до неї входять. Формування екомережі передбачає створення територіально-цілісного природного комплексу територій та об'єктів з особливим правовим режимом.

## **2. Особливості правового режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду України.**

Найефективнішим заходом охорони видів тваринного і рослинного світу, унікальних та природних комплексів є розширення та підвищення репрезентативності мережі природно-заповідного фонду.

До складу природно-заповідного фонду України входять більш як 7608 територій та об'єктів загальною площею 3,2 мільйона га (5,4% загальної площі країни) та 402,5 тисячі га у межах акваторії Чорного моря. За останні 10 років площа природно-заповідного фонду України зросла майже в 2 рази, в основному за рахунок відносно нових категорій - біосферних заповідників, національних природних та регіональних ландшафтних парків. Але частка природно-заповідних територій в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де площі, зайняті під природно-заповідні території, становлять у

середньому 15 %.

Природно-заповідні об'єкти і комплекси — складова частина особливо охоронюваних територій. На відміну від інших особливо охоронюваних об'єктів і комплексів, вони представляють собою природне, неокультурене середовище, здатне за своїми природними якостями виконувати завдання збереження еталонів природи, природних екологічних систем, генетичного фонду рослин і тварин, типових і рідкісних для вивчення природних процесів, контролю за змінами біосфери під впливом господарської діяльності, розробки наукових основ природокористування, пропаганди охорони природи. ЗУ «Про екологічну мережу України» (ст.5) території та об'єкти природно-заповідного фонду включені до складу національної екологічної мережі як однієї із найважливіших передумов забезпечення сталого, екологічно збалансованого розвитку України, охорони навколишнього природного середовища, задоволення сучасних та перспективних економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства.

ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» визначає правові основи організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду України, відтворення його природних комплексів та об'єктів, водночас даючи можливість встановлення особливостей режиму конкретних територій та об'єктів фонду у положеннях про них.

*Природно-заповідний фонд* становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища.

Охорона таких природних комплексів і об'єктів здійснюється шляхом організації заповідників на території, де необхідно зберегти увесь природний комплекс, заказників - де потрібно зберегти частину природного комплексу, природних парків, покликаних не тільки зберегти природу, але і організувати відповідні заходи населення, пам'яток природи - для збереження рідкісних, цінних у науковому, культурному, оздоровчому відношенні природних об'єктів.

Охорона цих об'єктів здійснюється шляхом встановлення певного їх режиму.

*Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду* — це сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів (ст.14). Найбільш характерною рисою природно-заповідного режиму є встановлення заборон на здійснення будь-якого виду діяльності, несумісного з цілями заповідування. В.В.Петров зазначає, що у галузі заповідної охорони природи діють природозаповідні імперативи, для яких характерний пріоритет охорони природи перед будь-яким видом діяльності, що заподіює шкоду природі або порушує її природний стан. Виходячи з цього, сутність правового режиму територій та об'єктів ПЗФ полягає у забороні або обмеженні будь-якої діяльності, що прешкоджає або утруднює реалізацію основної природоохоронної функції.

Заповідний режим територій та об'єктів ПЗФ містить у собі закріплені в правових нормах правила двох видів: правові умови та правові вимоги заповідного режиму.

*Правові умови заповідного режиму* - це умови, від яких залежить збереження

територій чи об'єктів ПЗФ у стані, необхідному для виконання останніми покладених на них цілей і задач, відтворення їх природних комплексів та об'єктів.

В юридичній літературі до таких умов віднесено: заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої вони створюються; зонування території (для окремих територій та об'єктів ПЗФ); сталість (стабільність) та природне обгородження територій та об'єктів ПЗФ.

Важливою складовою заповідного режиму є правило про заборону будь-якого втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій цілі, для досягнення якої вони створюються.

За ступенем втручання у природний стан територій та об'єктів ПЗФ виділяють три види заповідного режиму: абсолютно-заповідний; відносно-заповідний; змішаний.

*Абсолютно-заповідний режим* виключає господарську і рекреаційну діяльність і будь-яке втручання у хід природних процесів, якщо воно несумісне з метою і завданнями режиму заповідування даного природного об'єкта чи комплексу (характерний для природних заповідників і пам'яток природи); *відносно-заповідний режим* - допускає господарську і рекреаційну діяльність, але у межах виконання тих завдань, які поставлені перед відповідним природним об'єктом чи комплексом (характерний для природних заказників); *відносно-абсолютно-заповідний режим* - властивий таким природним комплексам в межах яких встановлюються абсолютні заборони, що поширюються на окремі ділянки природи чи види діяльності з обмеженням і узгодженням рекреаційним використанням заповідної території (характерний для національних природних парків).

Особливості таких режимів складають також інші специфічні вимоги, передбачені порядком оголошення природних об'єктів заповідними і їх охорони. Зміст їх залежить від основного цільового призначення, ступеня цінності, строків і організаційно-правових форм заповідування.

*Правові вимоги заповідного режиму* - це вимоги використання території або об'єкта ПЗФ. Цільове, раціональне та ефективне використання територій та об'єктів ПЗФ - один із засобів їхньої охорони та збереження.

Виходячи з аналізу норм чинного законодавства про ПЗФ України, О.Ковтун пропонується класифікація вимог заповідного режиму (вимог використання територій та об'єктів ПЗФ України): за сукупністю правомочностей суб'єктів, що здійснюють використання територій та об'єктів ПЗФ (вимоги використання на праві власності і на праві користування); за категоріями суб'єктів використання (вимоги використання Українським народом, державою, територіальними громадами, юридичними та фізичними особами); за значенням використання територій та об'єктів ПЗФ (вимоги основного і додаткового використання); за характером земельних відносин (вимоги з вилученням земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів з господарського використання або без такого); за ступенем заборони (вимоги-заборони, вимоги умовно-допустимих дій та вимоги безумовно-обов'язкових дій).

Однак, незалежно від виду природно-заповідного режиму незмінною залишається загальна вимога, яка впливає з принципу заповідування, який полягає у забороні будь-якого втручання у природний стан, якщо воно суперечить тій меті, для досягнення якої створюється відповідний природно-заповідний об'єкт чи

комплекс.

Порядок здійснення відповідних видів діяльності на території природно-заповідного фонду регламентується рядом нормативно-правових актів: Положенням про наукову діяльність заповідників та національних природних парків України, затв. наказом Мінекоресурсів України від 9 серпня 2000 р., Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, затв. наказом Мінприроди від 22 червня 2009 р., Положенням про організацію наукових досліджень у заповідниках і національних природних парках України, затв. наказом Мінекобезпеки від 10 листопада 1998 р., Положенням про еколого-освітню діяльність заповідників і національних природних парків України, затв. наказом Мінекобезпеки України від 21 вересня 1998 р., Інструкцією про застосування порядку установа лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, затв. наказом Мінприроди від 24 січня 2008 р.

До природно-заповідного фонду України належать такі *види об'єктів* (ст.3 ЗУ «Про природно-заповідний фонд»):

1) *природні території та об'єкти*. Природне заповідування проявляється у таких організаційно-правових формах: природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища;

2) *штучно створені об'єкти*. Організаційно-правові форми штучно створених об'єктів: ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Залежно від їх екологічної і наукової, історико-культурної цінності заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть бути загальнодержавного або місцевого значення.

Території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу (ст.4). Регіональні ландшафтні парки, зони - буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму 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 та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як у власності Українського народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України. Ботанічні сади, дендрологічні парки та зоологічні парки, створені до прийняття Закону «Про природно-заповідний фонд, не підлягають приватизації.

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.

Територія об'єктів природно-заповідного фонду повинна бути позначена інформаційними знаками згідно з Положенням про єдині державні знаки та аншлаги на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України, затв. наказом Мінприроди України від 29 березня 1994 р. № 30. Державні знаки та аншлаги на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду складають систему

інформаційних та охоронних знаків цих об'єктів, що направлена на інформування населення та природокористувачів про межі заповідних об'єктів, категорію їх заповідання та основні відомості про режим і правила поведінки на природоохоронних територіях.

*Природні заповідники* — 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. Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання і надаються заповідникам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України.

Ст.16 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» встановлені вимоги щодо охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників. Так, на території природних заповідників забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти, а саме: будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників, розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення, стоянка транспорту, а також проїзд і прохід сторонніх осіб, прогін свійських тварин, пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування, лісосплав, проліт літаків та вертольотів нижче 2000 метрів над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують установлені нормативи;

геологорозвідувальні роботи, розробка корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, застосування хімічних засобів, усі види лісокористування, а також заготівля кормових трав, лікарських та інших рослин, квітів, насіння, очерету, випасання худоби, вилов і знищення диких тварин, порушення умов їх оселення, гніздування, інші види користування рослинним і тваринним світом, що призводять до порушення природних комплексів; мисливство, рибальство, інтродукція нових видів тварин і рослин, проведення заходів з метою збільшення чисельності окремих видів тварин понад допустиму науково обґрунтовану ємкість угідь, збирання колекційних та інших матеріалів, за винятком матеріалів, необхідних для виконання наукових досліджень.

Для збереження і відтворення корінних природних комплексів, проведення науково-дослідних робіт та виконання інших завдань у природному заповіднику відповідно до проекту організації його території та охорони природних комплексів допускається: виконання відновлювальних робіт на землях з порушеними корінними природними комплексами, а також здійснення заходів щодо запобігання змінам природних комплексів заповідника внаслідок антропогенного впливу - відновлення гідрологічного режиму, збереження та відновлення рослинних угруповань, що історично склалися, видів рослин і тварин, які зникають, тощо; здійснення протипожежних і санітарних заходів, що не порушують режиму заповідника; спорудження у встановленому порядку будівель та інших об'єктів,



необхідних для виконання поставлених перед заповідником завдань; збір колекційних та інших матеріалів, виконання робіт, передбачених планами довгострокових стаціонарних наукових досліджень, проведення екологічної освітньо-виховної роботи. Проектом організації території природного заповідника та охорони його природних комплексів може бути передбачено виділення земельних ділянок для задоволення господарських потреб заповідника та його працівників у сінокосах, випасах, городах та паливі відповідно до встановлених нормативів.

Проекти організації території природних заповідників та охорони їх природних комплексів розробляються спеціалізованими проектними організаціями і затверджуються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища. Положення про Проекти організації територій установ природно-заповідного фонду України, затв. наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 6 липня 2005 р. № 245.

*Біосферні заповідники* є природоохоронними, науково-дослідними установами міжнародного значення, що створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонових екологічних моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів. Біосферні заповідники створюються на базі природних заповідників, національних природних парків з включенням до їх складу територій та об'єктів природно-заповідного фонду інших категорій та інших земель і належать до всесвітньої глобальної мережі біосферних заповідників.

Для біосферних заповідників встановлюється диференційований режим охорони, відтворення та використання природних комплексів згідно з функціональним зонуванням: (заповідна зона (її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників; буферна зона (її режим визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників; зона антропогенних ландшафтів (включає території традиційного землекористування, лісокористування, водокористування, місць поселення, рекреації та інших видів господарської діяльності).

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 цим Законом.

*Національні природні парки* є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність. Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються національним природним паркам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України. До складу територій національних природних парків можуть включатися ділянки землі та водного простору інших землевласників та землекористувачів.

На території національних природних парків з урахуванням

природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів та об'єктів, їх особливостей встановлюється диференційований режим щодо їх охорони, відтворення та використання згідно з функціональним зонуванням: (заповідна зона - призначена для охорони та відновлення найбільш цінних природних комплексів, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників; зона регульованої рекреації - в її межах проводяться короткостроковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих і пам'ятних місць; у цій зоні дозволяється влаштування та відповідне обладнання туристських маршрутів і екологічних стежок; тут забороняються рубки лісу головного користування, промислове рибальство й промислове добування мисливських тварин, інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів та об'єктів заповідної зони; зона стаціонарної рекреації - призначена для розміщення готелів, мотелів, кемпінгів, інших об'єктів обслуговування відвідувачів парку; господарська зона - у її межах проводиться господарська діяльність, спрямована на виконання покладених на парк завдань, знаходяться населені пункти, об'єкти комунального призначення парку, а також землі інших землевласників та землекористувачів, включені до складу парку, на яких господарська діяльність здійснюється з дотриманням загальних вимог щодо охорони навколишнього природного середовища.

На території зони регульованої рекреації, стаціонарної рекреації та господарської зони забороняється будь-яка діяльність, яка призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища та зниження рекреаційної цінності території національного природного парку. Зонування території національного природного парку, рекреаційна та інша діяльність на його території провадяться відповідно до Положення про національний природний парк та Проекту організації території національного природного парку, охорони, відтворення та рекреаційного використання його природних комплексів і об'єктів, що затверджується центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища.

*Регіональні ландшафтні парки* є природоохоронними рекреаційними установами 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. Регіональні ландшафтні парки організовуються, як правило, без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів. В разі необхідності вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів для потреб регіональних ландшафтних парків провадиться в порядку, встановленому законодавством України.

На території регіональних ландшафтних парків з урахуванням природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів та об'єктів, їх особливостей може проводитися зонування з урахуванням вимог, встановлених для територій національних природних парків.

*Заказниками* оголошуються природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів. Оголошення заказників провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів.

На території заказника обмежується або забороняється діяльність, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник. Господарська, наукова та інша діяльність, що не суперечить цілям і завданням заказника, проводиться з додержанням загальних вимог щодо охорони навколишнього природного середовища. Власники або користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів, оголошених заказником, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.

*Пам'ятками природи* оголошуються окремі унікальні природні утворення, що мають особливе природоохоронне, наукове, естетичне і пізнавальне значення, з метою збереження їх у природному стані. Оголошення пам'яток природи провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів. На території пам'яток природи забороняється будь-яка діяльність, що загрожує збереженню або призводить до деградації чи зміни первісного їх стану. Власники або користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів, оголошених пам'ятками природи, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.

*Заповідними урочищами* оголошуються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне і естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані. Оголошення заповідних урочищ провадиться без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів.

На території заповідних урочищ забороняється будь-яка діяльність, що порушує природні процеси, які відбуваються у природних комплексах, включених до їх складу, відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників. Власники або користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів, оголошених заповідними урочищами, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.

*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. Ботанічні сади загальнодержавного значення є науково-дослідними природоохоронними установами. Ботанічним садам місцевого значення у встановленому порядку може бути надано статус науково-дослідної установи.

*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. Дендрологічні парки загальнодержавного значення є науково-дослідними природоохоронними установами. Дендрологічним паркам місцевого значення у встановленому порядку може бути надано статус науково-дослідної установи.

*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 у неволі. Зоологічні парки загальнодержавного значення є природоохоронними культурно-освітніми та науково-дослідними установами. Земельні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського

використання і надаються ботанічним садам, дендрологічним паркам, зоологічним паркам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України.

*Парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва оголошуються найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою охорони їх і використання в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях. Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення є природоохоронними рекреаційними установами. Оголошення парків-пам'яток садово-паркового мистецтва провадиться з вилученням у встановленому порядку або без вилучення земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів у їх власників або користувачів. Власники або користувачі земельних ділянок, водних та інших природних об'єктів, оголошених парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва, беруть на себе зобов'язання щодо забезпечення режиму їх охорони та збереження.*

На території ботанічних садів, зоологічних парків, дендрологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує їх збереженню.

Законодавством АРК може бути встановлено додаткові категорії територій та об'єктів природно-заповідного фонду. ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено прийняття рішень про організацію об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні (п.37 ч.1 ст.26, п.3 ч.1 ст.33, п.24 ч.1 ст.43), тобто органи місцевого самоврядування можуть організувати на природних територіях в межах своєї компетенції такі об'єкти особливої охорони, які не передбачені законом «Про природно-заповідний фонд України». У такому випадку вони самостійно визначають правовий режим територій, що хоч і підлягають особливій охороні, але не віднесені до об'єктів природно-заповідного фонду. Такі науково цінні землі мають бути віднесені до земель іншого природоохоронного призначення. Наприклад, це може мати місце у разі виділення, створення і збереження об'єктів цінного генетичного фонду лісових порід (генетичних резерватів, плюсових деревостанів і дерев, колекційних лісових ділянок, лісонасінних ділянок і плантацій, дослідних і випробних культур тощо) з метою збереження біорізноманіття у лісах (ст.85 ЛК України).

Створена і існує система спеціальних державних органів, адміністрації об'єктів природно-заповідного фонду (ст.12 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України» та ін.), які здійснюють управління землями даної категорії земель. Однак останні створюються не на всіх об'єктах. Тому окремі землі природно-заповідного фонду можуть знаходитися в управлінні тих підприємств, установ, організацій, до відання яких вони належать. У складі адміністрацій функціонують наукові, господарські й інші підрозділи, а також служба державної охорони природно-заповідного фонду.

Встановлений спеціальний *правовий порядок створення та оголошення певної території об'єктом природно-заповідного фонду* (Р.УІІ ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»). Він включає декілька етапів:

*1 етап* — Підготовка і подання клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду, яка може здійснюватися органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, науковими установами, природоохоронними

громадськими об'єднаннями або іншими заінтересованими підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Клопотання подаються до державних органів, уповноважених проводити їх попередній розгляд. Клопотання має містити обґрунтування необхідності створення чи оголошення території або об'єкту природно-заповідного фонду певної категорії, характеристику природоохоронної, наукової, естетичної та іншої цінності природних комплексів та об'єктів, що пропонуються для заповідання, відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання, власників та користувачів природних ресурсів, а також відповідний картографічний матеріал. До клопотань додаються документи, що підтверджують та доповнюють обґрунтування необхідності створення чи оголошення територій або об'єктів природно-заповідного фонду.

*II етап* — попередній розгляд клопотань про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Клопотання про необхідність створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду попередньо розглядається у місячний строк: щодо територій та об'єктів загальнодержавного значення - центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища; щодо територій та об'єктів місцевого значення - органами цього центрального органу виконавчої влади на місцях. У разі схвалення клопотань центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища та його органами на місцях проводиться їх погодження з власниками та первинними користувачами природних ресурсів у межах територій, рекомендованих для заповідання.

На підставі результатів погодження клопотань центральний орган виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища забезпечує розробку спеціалізованими проектними та науковими установами проектів створення природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, заказників, пам'яток природи, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення. Розробка проектів створення регіональних ландшафтних парків, заповідних урочищ, а також заказників, пам'яток природи та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва місцевого значення забезпечується органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на місцях. Забезпечення розробки проектів створення ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків може бути доручено заінтересованим державним органам чи установам. Проекти створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду передаються центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища чи його органами на місцях у встановленому порядку уповноваженим приймати рішення про створення чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Порядок розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1094.

*III етап* — прийняття рішень про створення чи оголошення територій, об'єктів природно-заповідного фонду та їх охоронних зон. Рішення про створення природних заповідників, національних природних парків, а також щодо інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення приймаються Президентом України. Рішення про створення біосферних

заповідників приймається з додержанням вимог міжнародних договорів та міжнародних програм, учасником яких є Україна. Рішення про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду приймається обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

Порядок відведення земельних ділянок природним заповідникам, біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, а також ботанічним садам, дендрологічним паркам, зоологічним паркам визначається Земельним Кодексом України.

Заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва й інші території та об'єкти природно-заповідного фонду, які створюються без вилучення земельних ділянок, що вони займають, передаються під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища з оформленням охоронного зобов'язання.

*Судова практика.* 21 жовтня 2010 р. сталася безпрецедентна у судовій практиці та у природно-заповідній справі подія. Вищий адміністративний суд України видав постанову, якою визнано незаконність Указу Президента України від 11 грудня 2009 р. №1040/2009 «Про створення національного природного парку «Сіверсько-Донецький». Це стало першим в історії України прецедентом скасування судом статусу національного парку. Позивачем у справі виступала Кремінська районна рада Луганської області. Вона домогалася визнання протиправним та скасування Указу Президента України. Позовні вимоги районна рада обґрунтовувала тим, що створення національного парку не погоджувалось із Кремінською районною та міською радами, хоча це і не передбачено законодавством, бо національний парк створений винятково на землях державного лісового фонду, якими розпоряджається держава. Адміністрація Президента України визнала позов районної ради.

25 листопада 2009 р. Господарський суд Києва у справі за позовом Національного екологічного центру України визнав недійсним рішення Київради, яким раніше площу заказника була незаконно скорочено у 9 разів, з 1794 га до 196. Як відомо, ландшафтний заказник «Острів Жуків» створений у 1999 році в заплаві Дніпра. Він захищає всю збережену частину природного масиву «Конча-Заспа», який був першим в Радянській Україні природним заповідником. Рішення Київради було прийняте з грубими порушеннями законодавства: всупереч Генеральному плану Києва та протесту Прокуратури, без погодження з органами Мінприроди та наукового обґрунтування доцільності скорочення меж заказника.

З метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних для заповідання природних 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 проводиться їх резервування (відповідно до ст.55 Закону може проводитися резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів). Території, що резервуються з метою наступного заповідання, залишаються у віданні їх землевласників та землекористувачів і використовуються за цільовим призначенням з додержанням особливих вимог охорони навколишнього природного середовища, що визначаються рішеннями про резервування. Так, відповідно до Указу Президента України від 10 березня 1994 року «Про

резервування для наступного заповідання цінних природних територій» на землях, що резервуються, не допускається без погодження з Мінекоресурсів промислове, господарське, дачне та інше будівництво, проведення меліоративних робіт, розорювання та залісення цілинних і перелогових земель та інша діяльність, яка може призвести до знищення або руйнування цінних природних комплексів та об'єктів, що підлягають заповіданню.

Рішення про резервування приймаються органами, уповноваженими приймати рішення про створення й оголошення відповідних територій та об'єктів природно-заповідного фонду на основі в порядку, передбаченому ст.ст. 52,53 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України». Цільове призначення даних земель не змінюється допоки не буде створений відповідний об'єкт природно-заповідного фонду.

Особливістю правового режиму об'єктів природно-заповідного фонду є підвищена юридична відповідальність за порушення у цій галузі. Порушення законодавства України про природно-заповідний фонд тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність.

Розміри відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначається на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до Закону та спеціальних такс (постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 1998р. «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду». Особливістю цих такс є їх підвищені розміри.

### **3. Правовий режим лікувально-оздоровчих, курортних та рекреаційних зон**

Курортні, лікувально-оздоровчі та рекреаційні зони включені до складу природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні (ст.60 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Ст.62 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» вміщує визначення поняття курортних і лікувально-оздоровчих зон, згідно з якою ними визнаються території, які мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування та оздоровлення людей.

Спеціальне правове регулювання дані об'єкти отримали у ЗУ від 5 жовтня 2000р. «Про курорти». Курорт - це освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі та споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні, а лікувально-оздоровча місцевість - природна територія, що має мінеральні та термальні води, лікувальні грязі, озокерит, ропу лиманів та озер, кліматичні та інші природні умови, сприятливі для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. (ст.1) Лише лікувально-оздоровча місцевість, яка розташована на землях оздоровчого призначення, має відповідну інфраструктуру (вимоги до якої визначені Державними санітарними правилами розміщення, улаштування та експлуатації оздоровчих закладів, затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р., Державними

санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р.) і відповідає вимогам законодавства України може бути визнана курортом.

За характером природних лікувальних ресурсів курорти України поділяються на курорти державного та місцевого значення. До курортів державного значення належать природні території, що мають особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До курортів місцевого значення належать природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Підставою для прийняття рішення про оголошення природної території курортовою є наявність на ній природних лікувальних ресурсів, необхідної інфраструктури для їх експлуатації та організації лікування людей. Постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2001 р. № 452 затверджено Порядок розроблення та затвердження спеціальних методик щодо економічного обґрунтування проектів розвитку курортів та економічної оцінки їх природних лікувальних ресурсів.

Виявлення природних лікувальних ресурсів здійснюється шляхом проведення комплексних медико-біологічних, кліматологічних, геолого-гідрологічних, курортологічних й інших дослідницьких робіт. Встановлені за результатами проведення таких робіт родовища лікувальних підземних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, вносяться до Державного фонду родовищ корисних копалин і передаються для використання за призначенням.

Визначення лікувальної якості природних ресурсів здійснюється Мінприроди, Державним департаментом з питань діяльності курортів Міністерства охорони здоров'я України при веденні робіт з формування державного кадастру природних лікувальних ресурсів. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 872 затверджено Порядок створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів.

Таким чином, якщо природні ресурси мають лікувальні властивості, їх використання регулюється курортним законодавством, якщо вони мають тільки рекреаційні якості, але не мають лікувальних якостей — рекреаційним. Однак, природні лікувальні ресурси — це завжди природні ресурси з подвійним правовим режимом. На такі природні ресурси поширюється курортне законодавство, а також відповідне галузеве законодавство про надра, землі, води, атмосферне повітря, клімат, рослинний та тваринний світ тощо.<sup>9</sup> Наприклад, порядок надання родовищ корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, у користування юридичним і фізичним особам для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань визначається Кодексом України про надра.

Встановлений спеціальний правовий порядок оголошення певної території курортом (ст.8-11 ЗУ «Про курорти»). Підготовку та подання клопотань про оголошення природних територій курортними можуть здійснювати центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування або інші

<sup>9</sup> Погрібний О.О. Правове регулювання використання курортних, оздоровчих та лікувальних об'єктів і територій// Природноресурсове право України: Навч.посібник/ За ред. І.І.Каракаша. -К.: Істина, 2005.- С.292.



заінтересовані підприємства, установи, організації та громадяни. Клопотання про оголошення природних територій курортними мають містити обґрунтування необхідності оголошення природних територій курортними; характеристику природних лікувальних ресурсів, їх лікувальних факторів, кліматичних, інженерно-геологічних та інших умов, сприятливих для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань, інших цінностей природних територій, що пропонуються для оголошення; відомості про місцезнаходження, розміри, характер використання та про власників і користувачів природних територій, а також відповідний картографічний матеріал.

Клопотання про оголошення природних територій курортними подаються до відповідних органів виконавчої влади, уповноважених здійснювати їх попередній розгляд, зокрема: щодо природних територій державного значення - спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань діяльності курортів з урахуванням пропозицій Верховної Ради АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських рад; щодо природних територій місцевого значення - відповідними місцевими органами виконавчої влади з питань діяльності курортів. Ці клопотання розглядаються у місячний термін. У разі схвалення клопотання спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань діяльності курортів або його місцевий орган погоджує це клопотання з власниками чи користувачами земельних ділянок.

На підставі результатів погодження клопотань відповідно спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань діяльності курортів, його місцеві органи забезпечують розроблення проектів оголошення природних територій курортними.

Проекти оголошення природних територій курортними підлягають державній екологічній та санітарно-гігієнічній експертизам, які проводяться відповідно до законів України «Про державну екологічну експертизу» і «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». У разі позитивного висновку державної екологічної та санітарно-гігієнічної експертизи щодо проектів оголошення природних територій курортними матеріали передаються: щодо курортів державного значення - спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань діяльності курортів до Кабінету Міністрів

України; щодо курортів місцевого значення - місцевими органами виконавчої влади з питань діяльності курортів відповідно до Ради міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

Рішення про оголошення природних територій курортними територіями державного значення приймає Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України. Рішення про оголошення природних територій курортними територіями місцевого значення приймають Верховна Рада АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські ради за поданням відповідно Ради міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

З метою збереження природних властивостей лікувальних ресурсів, запобігання їх забрудненню, пошкодженню та виснаженню у межах лікувально-оздоровчих місцевостей і курортів встановлюються округи і зони санітарної (гірничо-санітарної) охорони. *Округ санітарної охорони* - це територія земної поверхні, зовнішній контур якої збігається з межею курорту. В межах цієї території забороняються будь-які роботи, що призводять до забруднення ґрунту, повітря,

води, завдають шкоди лісу, іншим зеленим насадженням, сприяють розвитку ерозійних процесів і негативно впливають на природні лікувальні ресурси, санітарний та екологічний стан природних територій курортів. (ст.28 ЗУ «Про курорти»).

Для курортів, які використовують родовища корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів (підземні мінеральні води, лікувальні грязі тощо), встановлюються округи гірничо-санітарної охорони. У разі використання пов'язаних між собою родовищ мінеральних вод, суміжних пляжів та інших природних лікувальних ресурсів декількома курортами для них може встановлюватись єдиний округ санітарної охорони. Ст.29 Закону визначається порядок встановлення меж та режиму округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів. Таким чином, межі округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів державного значення затверджуються Верховною Радою України одночасно з прийняттям рішення про оголошення природних територій курортними територіями державного значення. Межі округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів місцевого значення затверджуються відповідно Верховною Радою АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами одночасно з прийняттям рішення про оголошення природних територій курортними територіями місцевого значення.

Режими округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів державного значення затверджуються Кабінетом Міністрів України, а курортів місцевого значення - Радою міністрів АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідно до ст.ст.31,32,33 ЗУ «Про курорти». Встановлення меж зон санітарної охорони здійснюється в порядку розроблення проектів землеустрою.

Розробка родовищ підземних лікувальних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, здійснюється за спеціальним дозволом (ліцензією) на користування надрами в порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» та ін.

Мінеральні води, лікувальні грязі, що належать до природних лікувальних ресурсів, видобуваються в обсягах, ліміт яких затверджується Державною комісією України по запасах корисних копалин. Якість природних лікувальних ресурсів регламентується спеціальним медичним (бальнеологічним) висновком, який визначає кондиційний склад корисних і шкідливих для людини компонентів. Медичний (бальнеологічний) висновок надається центральним органом виконавчої влади з охорони здоров'я. Видобуток, підготовка, переробка та використання підземних лікувальних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, здійснюються згідно із затвердженими проектами та встановленими центральним органом виконавчої влади з геології та використання надр квотами.

У законодавстві України виділяється поняття *рекреаційних зон*, яке визначається ст.63 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої рекреаційними зонами є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму.

Порівняльний аналіз ст.63 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» та ст.50 ЗК вказує на те, що перелік видів діяльності, які можуть

здійснюватися в межах рекреаційних зон, земельним законодавством дещо розширився. По-перше, крім організації відпочинку населення та туризму, додалася ще й спортивна діяльність, по-друге, дія норми ст.50 поширюється не тільки на масовий, але й індивідуальний відпочинок населення.

Однак поняття «рекреаційних зон» не ідентичне поняттю «землі рекреаційного призначення», оскільки рекреаційні зони можуть утворюватися не тільки на землях рекреаційного призначення, а й на землях природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення, на землях водного фонду та землях лісогосподарського призначення. Так, ст.64 ВК визначається порядок користування водами в рекреаційних цілях, а ст.85 ВК передбачає користування земельними ділянками прибережних захисних смуг, смуг відведення та берегових смуг водних шляхів для цих цілей. При цьому цільове призначення цих земельних ділянок як земель водного фонду України залишається незмінним.

Виходячи з переліку, вміщеного у ст.51 ЗК України, землі рекреаційного призначення можна поділити на три групи: 1) земельні ділянки, на яких розташовані природні рекреаційні ресурси; 2) землі, на яких розташовані штучно створені рекреаційні ресурси (будинки рибалок і мисливців тощо); 3) комплексні земельні ділянки, де розташовані як природні, так і штучні рекреаційні ресурси (дачі, туристичні бази та ін.).<sup>10</sup>

До земельних ділянок, на яких розташовані природні рекреаційні ресурси, належать ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, мальовничі місця, що є об'єктами туризму, тощо. Ці ділянки входять до ландшафтно-рекреаційної території, що охоплює приміські ліси, лісопарки, лісозахисні смуги, водоймища, зони відпочинку та курортні зони, землі сільськогосподарського використання та інші, які разом з парками, садами, скверами, бульварами сельбищної території формують систему озеленення та оздоровчих зон (п.4.1.Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173). При цьому на ландшафтно-рекреаційних територіях, включаючи землі міських лісів не допускається розміщення житлово-громадських об'єктів, а також дачних поселень (якщо об'єкти, що проектуються, не призначені для відпочинку та спорту).

До земельних ділянок, на яких розташовані штучно створені рекреаційні ресурси, належать землі рекреаційних зон, на яких здійснюється спортивна діяльність, та які використовуються для туризму.

До комплексних земельних ділянок, належать ті, де розташовані як природні, так і штучні рекреаційні ресурси, зокрема, зайняті рекреаційно-оздоровчими об'єктами та об'єктами дачного будівництва.

При будівництві, реконструкції, обладнанні та експлуатації закладів відпочинку або окремих підрозділів, які входять до їх складу, необхідно керуватися Державними санітарними правилами розміщення, улаштування та експлуатації оздоровчих закладів, затв. наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р., а також вимогами чинних будівельних норм і правил та інших нормативно-технічних документів, що регулюють проектування, будівництво та благоустрій територій оздоровчих закладів. Розміщення нових і розширення існуючих оздоровчих закладів слід проводити відповідно до затверджених у

---

<sup>10</sup> Бондар Л.О. Поняття і склад земель рекреаційного призначення //Земельне право України: Підручник/ За ред. О.О.Погрібного, І.І.Каракаша.- С.279.

встановленому порядку генеральних планів та проектів детального планування та забудови оздоровчих комплексів та зон відпочинку. Планування та забудова зон відпочинку повинні забезпечувати створення комфортних умов для відпочиваючих, а також здорові та безпечні умови для праці, побуту, відпочинку місцевого населення. Границі зон відпочинку, функціональне зонування та планувальна організація їх територій повинні відповідати чинним містобудівним і гігієнічним нормам та вимогам до планування та забудови зон відпочинку (ДБН 360-92\* «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», розділ 5; СанПіН «Планування та забудова населених місць», розділ 6).

У проектах планування і забудови зон відпочинку передбачаються заходи щодо охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. На території зон відпочинку забороняється будівництво нових, розширення та реконструкція існуючих виробничих та інших об'єктів, що не пов'язані з безпосереднім обслуговуванням відпочиваючих та населення, яке постійно проживає в даній місцевості. Наявні в межах зон відпочинку промислові підприємства та інші об'єкти, які є джерелами шкідливого впливу на навколишнє природне середовище і перешкоджають розвитку зон відпочинку, підлягають виносу за межі зон відпочинку або зміні їх виробничого профілю.

Земельні ділянки, надані для дачного будівництва, згідно чинного законодавства належать до земель рекреаційного призначення.

ЗУ «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» виділяє спеціальні туристсько-рекреаційні (вільні) економічні зони, на яких встановлений і діє спеціальний правовий режим економічної рекреаційної діяльності та порядок застосування законодавства України. Так, для туристсько-рекреаційної зони «Курортотоліс Трускавець» правовий режим визначається Законом України від 18 березня 1999 р. «Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу «Курортотоліс Трускавець» та Положенням про неї, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1999 р.

Єдиного для території України режиму використання рекреаційних зон не встановлено. Тому режим їх використання визначається Верховною Радою АРК, місцевими Радами відповідно до законодавства України та АРК. Загальними вимогами цього режиму є заборона на території рекреаційних зон: а) господарської та іншої діяльності, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням; б) зміни природного ландшафту та проведення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням. Ці вимоги конкретизуються у спеціальних нормативно-правових актах. Зокрема, у ст. 13 ЗУ від 2 березня 1995 р. «Про пестициди та агрохімікати», вказується на особливості застосування пестицидів і агрохімікатів на землях рекреаційного та іншого призначення. Заборону несанкціонованого скидання і розміщення відходів на землях рекреаційного призначення, що може створювати небезпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людини, встановлено Законом України «Про відходи».

#### **4. Правовий режим водно-болотних угідь**

До переліку складових структурних елементів екомережі віднесені, зокрема, водно-болотні угіддя, особливий природоохоронний статус яких визначений міжнародними договорами та спеціальним законодавством України. Вперше надання їм такого статусу відбулося на підставі Конвенції про водно- болотні

угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів (Рамсар, 2 лютого 1971 р.).

Відповідно до ст.1 Конвенції, водно-болотні угіддя — це райони боліт, фенів, торф'яних угідь 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 шести метрів.

Ратифікація Україною цього акту зумовила необхідність вжиття заходів з імплементації його норм у національне законодавство. Ця Конвенція є чинною для України у відповідності до Закону України від 29 жовтня 1996р. «Про участь України в Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів».

Перелік водно-болотних угідь, які мають міжнародне значення, головним чином як місця оселень водоплавних птахів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 1995 р.

Порядок надання водно-болотним угіддям статусу водно-болотних угідь міжнародного значення, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1287. Статус водно-болотних угідь міжнародного значення може бути надано цінним природним комплексам боліт, заплавних лук і лісів, а також водних об'єктів - природних або штучно створених, постійних чи тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонкуватих чи солоних, у тому числі морським акваторіям, що знаходяться у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, земель водного та лісового фонду України.

Статус водно-болотних угідь міжнародного значення може бути надано: 1) за типовістю, рідкісністю або унікальністю - природним чи напівприродним (штучним) типам водно-болотних угідь біогеографічного регіону; 2) за видами рослин і тварин, які перебувають під загрозою зникнення в усьому світі: середовищам існування вразливих видів, видів та екологічних угруповань, які, перебувають під загрозою зникнення;

особливо цінним як середовища для підтримання біологічного різноманіття регіону; особливо цінним як середовища існування видів рослин і тварин на критичних стадіях їх життєвого циклу; 3) за регулярним перебуванням водно-болотних птахів: місцям регулярного перебування понад 20 тис. особин водно-болотних птахів; місцям регулярного перебування не менш як 1 відсотка біогеографічної популяції одного виду або підвиду водоплавних птахів; 4) за станом іхтіофауни: особливо цінним як середовища для підтримання певного співвідношення видів риб, їх вікової структури, що загалом визначає цінність водно- болотних угідь, їх біологічне різноманіття; важливим місцям нересту, нагулу чи зимівлі місцевих видів риб, які мають вирішальне значення для підтримання їх популяцій.

Визначення водно-болотних угідь, що можуть бути заявленими для надання їм статусу водно- болотних угідь міжнародного значення, здійснюється Мінприроди за поданням наукових установ, громадських організацій, інших заінтересованих підприємств, установ, організацій та громадян.

На всі водно-болотні угіддя міжнародного значення складаються паспорти, ведення яких покладається на адміністрації установ природно-заповідного фонду, у межах яких знаходяться ці угіддя, а у разі їх знаходження за межами територій природних заповідників, біосферних заповідників і національних природних парків - на територіальні органи Мінприроди за погодженням з користувачами

(власниками) земельних ділянок та інших природних ресурсів. Структура, зміст та порядок ведення паспорта, затв. наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 грудня 2002 р. № 524.

### **5. Зони екологічної небезпеки**

Виходячи з характеристик екологічної ситуації виділяють зони екологічної небезпеки. Зона надзвичайних екологічних ситуацій (небезпек) – це території, де виникли незворотні природні стихійні лиха або техногенні кризові процеси у межах яких вводиться особливий правовий режим її функціонування, захисту, використання, відновлення. Розрізняють наступні зони екологічної безпеки: 1. Зона обмеженої екологічної безпеки – це територія на якій в результаті техногенної або руйнівної дії природних стихійних явищ виникли короточасні негативні зміни в навколишньому середовищі, які посилюють ризик захворювання населення, безмірне зниження якості природних ресурсів, що потребує обмеження екологічно небезпечних видів діяльності. У цій зоні потрібно здійснювати екологічний контроль, систематичне медичне обстеження, профілактичні заходи, контроль за дотриманням підприємствами норм екологічної безпеки, заходи що до відновлення якості природних ресурсів.

Зона підвищеної екологічної небезпеки – це території де внаслідок техногенної або руйнівної дії стихійних природних явищ на довгий час виникають негативні зміни в навколишньому середовищі, які призводять до загрози здоров'ю людини, порушення природних об'єктів, обмеження діяльності людини. У цій зоні здійснюється обмеження на час існування небезпечної господарської діяльності, постійний медичний нагляд за станом здоров'я населення, проведення постійного екологічного та санітарногігієнічного нагляду та контролю, проведення науково-технічних робіт що до зниження екоризику. 3. Зона екологічної катастрофи (лиха) – це території де внаслідок техногенної або руйнівної дії стихійних природних явищ виникли стійкі незворотні негативні зміни в довкіллі які призводять до евакуації населення і на яких заборонена господарська діяльність. В цих зонах проводиться постійний контроль, медико-біологічний моніторинг, наукові дослідження. У законі України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» зазначено, що надзвичайна екологічна ситуація - надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави. Негативні зміни в навколишньому природному середовищі – це втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах. Зона надзвичайної екологічної ситуації - окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація. Основними принципами регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації є: 1) пріоритет захисту життя та здоров'я людей; 2) непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина; 3) комплексність заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; 4) забезпечення населення достовірною інформацією про стан довкілля, можливу загрозу для життя та здоров'я людей і про виконання заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; 5) невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні

надзвичайної екологічної ситуації. Підставами для оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації є: 1) значне перевищення гранично допустимих норм показників якості навколишнього природного середовища, визначених законодавством; 2) 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; 3) негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі на значній території і які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави; 4) негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і провадження господарської діяльності на відповідній території; 5) 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 з дня звернення Президента України. 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. Оголошення окремої місцевості Автономної Республіки Крим зоною надзвичайної екологічної ситуації або окремих її місцевостей може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим. В Указі Президента України про оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації зазначаються, зокрема: обставини, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації; обґрунтування необхідності оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації; межі території, на якій оголошується зона надзвичайної екологічної ситуації; заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення життє- діяльності населення в зоні надзвичайної екологічної ситуації; основні заходи, що запроваджуються для подолання наслідків надзвичайної екологічної ситуації; обмеження на певні види діяльності в зоні надзвичайної екологічної ситуації; час, з якого окрема місцевість оголошується зоною надзвичайної екологічної ситуації, і строк, на який ця територія оголошується такою зоною. На території зони надзвичайної екологічної ситуації встановлюють правовий відповідний режим. 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 для попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації. У випадку запровадження в межах зони надзвичайної екологічної ситуації правового режиму надзвичайного стану відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" можуть запроваджуватися, зокрема, такі заходи: 1)

встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду; 2) обмеження руху транспортних засобів та проведення їхнього огляду з метою необхідної їхньої обробки, тимчасової затримки в разі виявлення можливого небезпечного їх впливу на життя і здоров'я людей або загрози погіршення екологічної ситуації; 3) посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення; 4) встановлення обмежень чи заборони на проведення масових заходів, у тому числі у разі загострення епідеміологічної обстановки крім заходів, заборона та проведення яких встановлюється судом; 5) відселення людей з місць, небезпечних для їх проживання, з обов'язковим наданням їм жилих приміщень для постійного або тимчасового проживання; 6) встановлення тимчасової заборони на будівництво нових і розширення діючих підприємств та інших об'єктів, діяльність яких не пов'язана з ліквідацією надзвичайної екологічної ситуації або із забезпеченням життєдіяльності населення; 7) встановлення карантину та здійснення інших обов'язкових санітарно-протиепідемічних заходів; 8) запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності серед населення; 9) проведення мобілізації ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, зміна режиму їх роботи та профілю виробничої діяльності в межах, необхідних для проведення аварійнорятувальних та відновлювальних робіт; 10) проведення необхідних робіт по наданню допомоги тваринам у разі їх захворювання, загрози їх загибелі; 11) примусове відчуження об'єктів права приватної власності з обов'язковим наступним повним відшкодуванням їх вартості; 12) виконання комплексу робіт щодо нормалізації екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації. У зоні надзвичайної екологічної ситуації організовується кризовий моніторинг з метою: визначення ступеня впливу небезпечних факторів, що спричинили виникнення і призвели до надзвичайної екологічної ситуації; короткострокового і довгострокового прогнозування негативних змін навколишнього природного середовища в зоні надзвичайної екологічної ситуації, а також на прилеглих до неї територіях. Рішенням про встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, з метою здійснення заходів для нормалізації екологічного стану, можуть встановлюватися обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони на: будівництво та функціонування об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку; застосування в господарській та іншій діяльності особливо небезпечних речовин (хімічних, радіоактивних, токсичних, вибухових, окислювальних, горючих, біологічних агентів тощо), засобів захисту рослин, сукупність властивостей яких і/або особливості їх стану можуть погіршувати екологічну ситуацію в цій зоні; функціонування санаторно-курортних закладів; провадження будь-якої іншої діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку для людей, рослинного, тваринного світу та інших природних об'єктів. Основними причинами високої небезпеки виникнення надзвичайних екологічних ситуацій в Україні є такі: старіння основних фондів, у тому числі природоохоронного призначення; аварійний стан значної частини каналізаційних мереж у комунальному господарстві; недостатня інвестиційна підтримка екологічно небезпечних галузей промисловості, насамперед металургійної, хімічної, нафтохімічної, а також енергетики, щодо впровадження новітніх ресурсозберігаючих і екологічно чистих технологій; критичне екологічне становище в гірничодобувних регіонах країни, зокрема в Донбасі, Кривбасі, Львівсько-



Волинському регіоні; екологічні проблеми, пов'язані з істотними змінами стану геологічного та гідрогеологічного середовища у зв'язку з закриттям нерентабельних гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів; недосконалість системи екологічного нормування тощо.

## **Тема 2.2. Правовий режим надр в Україні. Правовий режим земель в Україні.**

### **План лекції**

1. Об'єкти правового регулювання. Право власності на надра і право користування надрами.
2. Правове регулювання заходів з охорони надр. Об'єкти правового регулювання.
3. Право власності на землі і право землекористування . Правове регулювання заходів з охорони земель.

### **1. Об'єкти правового регулювання. Право власності на надра і право користування надрами.**

Україна має потужний потенціал земельних ресурсів. Із 60,3 млн. гектарів земель майже 70 відсотків (41,8 млн. гектарів) становлять сільськогосподарські, 17 відсотків (10,4 млн. гектарів) - лісові угіддя.

Земельні відносини завжди були й залишаються головною темою суспільного життя та найважливішим об'єктом правового регулювання. У Законі України від 21 грудня 2010 р. «Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» стан земельних ресурсів України характеризується як такий, що близький до критичного, а за період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася. Також констатується, що проблеми у сфері охорони земель значною мірою зумовлені незавершеністю процесу інвентаризації і автоматизації системи ведення державного земельного кадастру, недосконалістю землепорядної документації та недостатністю нормативно-правового забезпечення, проведення освітньої та просвітницької роботи, низькою інституціональною спроможністю відповідних органів виконавчої влади. Відповідно до такої поставленої стратегічної цілі як поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, визначено завдання щодо охорони земель і ґрунтів: зменшення до 2020 року в середньому на 5-10 відсотків площ орних земель в областях шляхом виведення із складу орних земель схилів крутизною більш як 3 градуси, земель водоохоронних зон, консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь з подальшим їх залісненням у лісовій та лісостеповій зонах та залуженням у степовій зоні; забезпечення до 2015 року повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок; розроблення і впровадження до 2020 року системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку.

Земельні відносини - це самостійний вид суспільних відносин з приводу використання та охорони земель, які виступають, у першу чергу, як об'єкт природи, як засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві, а також як територіальна база для розміщення різного роду матеріальних об'єктів.

Правове регулювання земельних відносин здійснюється насамперед

Конституцією України, у якій закріплені основні засади регулювання цих відносин. Спеціальним законодавчим актом є ЗК України від 25 жовтня 2001 р. Він має вищу юридичну силу в регулюванні земельних відносин перед іншими нормативно-правовими актами (за винятком Конституції України). Правове регулювання земельних відносин здійснюється також іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Конституції та ЗК України, і в яких конкретизуються основні земельно-правові положення. У ч.2 ст.3 ЗК проведено розмежування земельного та спеціального екологічного законодавства при регулюванні земельних відносин. Земельні відносини, що виникають при використанні надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються, в першу чергу, Земельним кодексом (ст.3). А нормативно-правові акти про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря застосовуються лише за умови, якщо вони не суперечать ЗК.

У ст.2 ЗК України земельні відносини визначені як «суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею». В основі законодавчого визначення земельних відносин лежать відносини земельної власності.

*Проблема.* Лише відносинами власності земельні відносини не вичерпуються. При цьому необхідно виходити з того, що для відносин, які виникають з приводу земель, - земельних відносин характерна наявність єдиних цілей і завдань: 1) забезпечення раціональності використання земель; 2) охорона земель;

3) забезпечення земельних прав і інтересів громадян і юридичних осіб.

До земельних відносин, які є предметом земельного права у юридичній літературі зазвичай відносять, крім уже згаданих відносин власності, відносини щодо інших речових прав на земельні ділянки (право постійного користування, право володіння, право користування (сервітут), емфітевзис, суперфіцій тощо); економічні земельні відносини (в сфері сплати земельного податку та орендної плати, оцінки тощо); земельні відносини щодо користування (оренди) земельними ділянками; відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами; договірні земельні відносини, об'єктом яких виступають земельні ділянки; відносини з приводу захисту законних земельних прав і земельних інтересів громадян і юридичних осіб; відносини, пов'язані з відшкодуванням збитків і втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва; організаційно-правові відносини в сфері охорони земель; охоронні земельні відносини; інші земельні відносини, пов'язані з використанням земель.

Земельні відносини завжди виникають між певними *суб'єктами*. Ними виступають громадяни, юридичні особи, територіальні громади, а також органи місцевого самоврядування, які уповноважені здійснювати правомочності розпорядження та управління землями комунальної власності, держава та органи державної влади, які уповноважені здійснювати правомочності розпорядження та управління землями державної власності тощо.

Серед *об'єктів земельних відносин* ЗК України виділяє: 1) землі в межах території України, 2) земельні ділянки — частини земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ст.79 ЗК), 3) права на земельні ділянки (Розділ III ЗК), 4) права на земельні частки (паї).

У ст.1 ЗК України дослівно відтворено положення про особливу правову охорону земель, передбачене ст.14 Конституції України, яка юридично закріпила об'єктивно існуючий постулат про те, що «земля є основним національним

багатством, що перебуває під особливою охороною держави». Запровадження цієї норми зумовлено особливим характером такого об'єкта як землі. Визначення «землі» як основного національного багатства означає, що вона має багатофункціональне призначення.

Слушною є думка Н.І.Титової про необхідність термінологічного уточнення назви самого об'єкта наукового дослідження, у зв'язку з чим необхідно розмежовувати поняття «земля» і «землі». «Земля» - це відокремлена від природного середовища працею людини частина (маса) речовини, частина матеріального світу, а не природного середовища. Земля в такому її розумінні може розглядатися як особливий різновид майна. Під поняттям же «землі» слід розуміти саме природний компонент, органічно вплетений в довкілля, взаємодіючий з водами, лісами та іншими природними ресурсами. Об'єктом екологічних відносин виступають саме «землі».

Серед усього масиву земельного законодавства України визначення поняття «земель» міститься лише у ЗУ «Про охорону земель» як поверхні суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Визначення поняття «землі» вміщене у ЗУ «Про охорону земель» фіксує переважно біологічні ознаки землі, однак цих ознак недостатньо для об'єктивного розуміння поняття «землі» в юридичному значенні.

Землі як об'єкт відносин, врегульованих екологічним правом, характеризуються певними особливостями: 1) обмеженість площ земель. Ця ознака визначається природним походженням земель і вказує на неможливість їх кількісної зміни; 2) локалізованість земель за місцем розташування: кожна окрема земельна ділянка знаходиться у строго визначеному географічному та геодезичному просторі; 3) землі є нерухомим об'єктом, тобто розташування земної поверхні в просторі є незмінним; 4) особливий засіб виробництва. Особливість ця обумовлюється тим, що землі - об'єкт навколишнього природного середовища і функціонують у виробництві саме у такій якості, при цьому незважаючи на участь у виробництві, не втрачають свого зв'язку із цим середовищем; 5) землі, володіючи ґрунтовим покривом з унікальною властивістю родючості (у сільському господарстві), виступають засобом вирощення сільськогосподарської продукції.

До земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами (ст.18 ЗК України). При визначенні поняття земель як об'єкту використання і охорони слід виходити з того, що землі за своїм господарським призначенням мають неоднаковий характер. Від господарського, економічного призначення земель та їх екологічної сутності значною мірою залежить їх правовий режим, згідно з яким і визначається поведінка людей щодо використання земель. Всі землі, які складають земельний фонд України, за цільовим призначенням поділяються на дев'ять категорій (ст.19 ЗК України):

1) *землі сільськогосподарського призначення* займають центральне місце у складі земель України. Землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей (ст.22 ЗК). Склад земель сільськогосподарського призначення зумовлений їх цільовим призначенням. Правове поняття цих земель включає також і характеристику їхньої юридичної структури. Дану категорію земель за юридично закріпленими

способами їх використання ЗК поділяє на два види (ч.2 ст.22): земельні площі, які відповідно до природних властивостей, розташування і господарських потреб, використовуються для посівів сільськогосподарських культур і є засобом виробництва у рослинництві — сільськогосподарські угіддя; землі, які є територіальною базою, необхідною для організації сільськогосподарського виробництва і пов'язаних з ним видів діяльності — несільськогосподарські угіддя (ці землі виконують роль просторової бази, території, земельної площі, які використовуються для додаткових (поза рослинництвом та тваринництвом) сільськогосподарських та інших потреб. До них відносять господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації). ЗК поділяє землі сільськогосподарського призначення лише на дві зазначені категорії. Проте, він дає й інші структурні характеристики цих земель. Зокрема ЗК України вперше виділив «грунти земельних ділянок» в окремий і особливий об'єкт охорони (ст. 168).

Поняття та особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення зумовлюють спеціальний суб'єктний склад права землевикористання.

Суб'єктами права сільськогосподарського землевикористання є лише ті особи, які мають спеціальну, тобто земельну правоздатність; вона виникає на підставі земельного законодавства. Загальним для всіх суб'єктів сільськогосподарського землевикористання є їх безпосередній зв'язок із сільськогосподарським виробництвом і ведення його переважно на ринкових товарних засадах. Землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування: а) громадянам — для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва; б) сільськогосподарським підприємствам — для ведення товарного сільськогосподарського виробництва; в) сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам — для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства; г) несільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, релігійним організаціям і об'єднанням громадян — для ведення підсобного сільського господарства.

Одна з основних особливостей правового режиму земель сільськогосподарського призначення зафіксована у ст.23 ЗК України: «землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання», і розглядається як принцип пріоритетності земель сільськогосподарського призначення.

Землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватися у власність іноземним громадянам, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам.

2) *Землі житлової та громадської забудови* є самостійною категорією земель у складі земельного фонду України. Правовий режим земель житлової та громадської забудови визначається у земельному законодавстві, яке встановлює загальні принципи регулювання земельних відносин щодо даної категорії земель. У містобудівному законодавстві відображаються особливості відносин, які складаються щодо використання земель житлової та громадської забудови і

створення об'єктів нерухомості (будівель, споруд тощо) на них.

Основними правовими критеріями, за якими ці землі відмежовуються від інших категорій земель, є: 1) розташування цих земель у межах населених пунктів. 2) цільове призначення цих земель — для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

3) *Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення.* Землі природно-заповідного фонду — це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Основною рисою земель природно-заповідного фонду є те, що на них розташовані природні комплекси та об'єкти, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, і яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Ці землі мають особливий режим охорони, передбачений ст.162 ЗК. Ці землі вилучені рішенням органів державної влади чи органів місцевого самоврядування повністю чи частково з господарського використання та обігу і для них встановлений особливий режим.

Однією із ознак земель природно-заповідного фонду є чітка визначеність складу земель природно-заповідного фонду (ст.45 ЗК). Землі природно-заповідного фонду поділені на два види: земельні ділянки природних територій та об'єктів; земельні ділянки штучно створених об'єктів. Класифікація, яка міститься у цій нормі, відповідає наведеній у ст.3 ЗУ «Про природно-заповідний фонд України». Встановлений спеціальний правовий порядок оголошення певної території об'єктом природно-заповідного фонду (Р.УІІ ЗУ «Про природно-заповідний фонд України»), відповідно, слід говорити і про спеціальний особливий порядок переведення земель до цієї категорії.

До земель іншого природоохоронного призначення належать земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність.

4) *Землі оздоровчого призначення* є однією із категорій складу земель України. До них належать землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей (ст.47 ЗК України).

5) До *земель рекреаційного призначення* належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів (ст.50 ЗК), зокрема 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 (ст.51 ЗК).

Законом України від 17 березня 2011 р. «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» передбачено введення мораторію строком на п'ять років на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного

призначення незалежно від форми власності в містах та інших населених пунктах, а саме: земельних ділянок зелених зон і зелених насаджень; земельних ділянок об'єктів фізичної культури і спорту.

6) До земель історико-культурного призначення належать землі, на яких розташовані: історико-культурні заповідники, музеї-заповідники, меморіальні парки, меморіальні (цивільні та військові) кладовища, могили, історичні або меморіальні садиби, будинки, споруди і пам'ятні місця, пов'язані з історичними подіями; городища, кургани, давні поховання, пам'ятні скульптури та мегаліти, наскальні зображення, поля давніх битв, залишки фортець, військових таборів, поселень і стоянок, ділянки історичного культурного шару укріплень, виробництв, каналів, шляхів; архітектурні ансамблі і комплекси, історичні центри, квартали, площі, залишки стародавнього планування і забудови міст та інших населених пунктів, споруди цивільної, промислової, військової, культурної архітектури, народного зодчества, садово-паркові комплекси, фонові забудова (ст.53 ЗК).

7) До земель лісогосподарського призначення належать землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства. Правовий режим цих земель встановлений як земельним, так і лісовим законодавством. До земель лісогосподарського призначення належать: 1) лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, тобто ділянки лісового фонду України з визначеними межами, виділені відповідно до ЛК для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів без вилучення її у землекористувача або власника землі. Лісові ділянки можуть бути вкриті лісовою рослинністю, а також постійно або тимчасово не вкриті лісовою рослинністю (внаслідок неоднорідності лісових природних комплексів, лісогосподарської діяльності або стихійного лиха тощо). До не вкритих лісовою рослинністю лісових ділянок належать лісові ділянки, зайняті незімкнутими лісовими культурами, лісовими розсадниками і плантаціями, а також лісовими шляхами та просіками, лісовими протипожежними розривами, лісовими осушувальними канавами і дренажними системами; 2) нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства (ст.5 ЛК України). Закріплення у законодавстві такого поділу земель лісогосподарського призначення зумовлено різним цільовим призначенням двох зазначених видів земель. Лісові землі призначені для вирощування лісів, їх раціонального та ефективного використання і відтворення. Нелісові землі не тільки не вкриті лісами, але й не призначені для їх вирощування, а їхнє завдання — обслуговування потреб лісового господарства.

8) *Землі водного фонду* — окрема категорія земель України. До земель водного фонду України законодавством віднесені: землі, які безпосередньо вкриті водами (вони складають головну частину земель водного фонду). До таких земель належать лише земельні ділянки, які вкриті водами тривалу частину року; а також землі, що прилягають до водних об'єктів та використовуються для охорони вод від забруднення, засмічення, а також забезпечують задоволення лікувальних, оздоровчих, рекреаційних, курортних та ін. потреб населення.

До земель водного фонду належать землі, зайняті: 1) морями, річками, озерами, водосховищами, іншими водними об'єктами, болотами, а також островами, не зайнятими лісами (п.а ст.58 ЗК); 2) прибережними захисними

смугами вздовж морів, річок та навколо водойм (ст.60 ЗК, ст.88 ВК); 3) гідротехнічними, іншими водогосподарськими спорудами та каналами (п.в ст.58 ЗК); 4) смугами відведення для гідротехнічних, інших водогосподарських споруд та каналів (ст.63 ЗК, ст.91 ВК); 5) береговими смугами водних шляхів (ст.64 ЗК, ст.92 ВК). Зазначений перелік є вичерпним. Такі елементи правової охорони вод як водоохоронні зони, прибережні захисні смуги і зони санітарної охорони встановлюються на береговій частині як річок, так і морів. Смуги відведення та берегові смуги водних шляхів встановлюються лише в межах територій, які визначені з метою збереження та захисту виключно річок від негативного впливу з берега.

Порядок користування землями водного фонду визначений постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 1996 р. № 502 та від 12 липня 2005 р. «Про Порядок видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду».

9) Землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ст.65-77 ЗК України).

*Проблема.* Закон не містить визначення щодо земель «іншого призначення». Слід погодитися з А.М.Мірошніченко з приводу того, що правовий режим земель іншого призначення має загальні риси притаманні режиму земель промисловості, транспорту, зв'язку, оборони. Специфічні положення щодо окремих земель «іншого призначення» розкидані по численним нормативно-правовим актам. Можливо до них можна віднести земельні ділянки, відведені для розміщення полігонів твердих побутових відходів.

Згідно із ст. 1 ЗУ «Про землеустрій» цільове призначення земельної ділянки передбачає використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку. Таким чином, цільове призначення позначає категорію земель, а використання земель передбачає внутрішню диференціацію земель (земельних ділянок) у межах категорії. Підтвердженням цього є положення п.5 ст. 20 ЗК «види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно в межах вимог, встановлених законом до використання земель цієї категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою».

Класифікацію видів цільового призначення (використання) земель у межах категорії земель затверджено наказом Держкомзему України від 23 липня 2010 р.

Процедура зміни цільового призначення земельної ділянки передбачена постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2002 р. «Про затвердження порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб».

Особливості правового режиму земель потрібно розглядати із урахуванням цільового призначення земель, належності їх певним суб'єктам і правомочностей цих суб'єктів, повноважень державних органів з управління землями та рис, притаманних цьому об'єкту навколишнього природного середовища.

#### 1. Право землевикористання

Право землевикористання — це юридично забезпечена можливість отримання чи видобування корисних властивостей землі або доходів з відповідних земельних ділянок у процесі їх безпосередньої експлуатації з дотриманням відповідних правил їх охорони.



Сутність сучасного права землевикористання в екологічному аспекті полягає в тому, що воно повинно бути екологізбалансованим і здійснюватися на певних принципах. Одним з таких принципів є поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. Використання землі як територіального базису означає, що її експлуатація пов'язана із здійсненням будь-якої діяльності людини. Принцип використання землі як основного засобу виробництва стосується насамперед земель сільськогосподарського та лісгосподарського призначення. Відповідні правові приписи закріплені в гл.5 ЗК України.

Нарешті, принцип використання землі як природного ресурсу знайшов своє закріплення у ряді статей ЗК. Так, ст.19 за основним цільовим призначенням виокремлює самостійні категорії земель. ЗК (гл.7,8,9) закріплює правовий режим земель природно-заповідного фонду, оздоровчого, рекреаційного призначення та деяких інших земель як об'єктів природи (наприклад, земель лісового та водного фондів тощо).

Сучасне землевикористання характеризується ще й тим, що при його здійсненні має бути реалізований принцип пріоритету вимог екологічної безпеки. Це один з найголовніших принципів еколого- правового регулювання.

Право землевикористання в багатьох випадках виступає обов'язковою основою здійснення інших видів природокористування. Так, наявність у суб'єкта прав на конкретну земельну ділянку згідно зі ст.95 ЗК створює можливість використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини (місцевого значення), торф, лісові угіддя, водні об'єкти, а також інші властивості землі. У цих випадках використання інших природних об'єктів здійснюється згідно з правовими приписами відповідних поресурсових кодексів і законів (наприклад, ст.23 КпН, ст.43 ВК України).

Право землевикористання — складна правова категорія, вона характеризується видовою різноманітністю. Класифікація цього права ґрунтується на суттєво важливих ознаках, які відбивають схожість або відмінність його окремих видів.

У ст.2 ЗК земельні відносини визначені як «суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею», тобто в основі законодавчого визначення земельних відносин лежать відносини земельної власності.

Ч.1 ст.78 ЗК визначає право власності на землю як «право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками». Таким чином, зміст відносин земельної власності традиційно розкривається через тріаду володіння, користування та розпорядження землями. При цьому володіння полягає, по-перше, у ставленні до земельної ділянки як до своєї; по-друге, у можливості фізичного доступу до земельної ділянки, адже власник має право незалежно від того, чи перебуває, наприклад, земельна ділянка у володінні та користуванні іншої особи, здійснювати перевірку збереження стану земельної ділянки, яка, наприклад є об'єктом оренди; по-третє, у можливості не допускати на земельну ділянку третіх осіб.

Користування полягає у можливості вилучення із земельної ділянки корисних властивостей, а саме: у використанні земельної ділянки для власних потреб, потреб інших осіб, присвоєнні плодів та доходів тощо. Аналіз суб'єктивних прав власника дає підстави вважати, що користування полягає, зокрема, у самостійному господарюванні на землі, використанні у встановленому порядку для

власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі, можливості споруджувати на земельній ділянці жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди

Розпорядження земельною ділянкою передбачає можливість визначати юридичну долю зазначених об'єктів шляхом вчинення відповідних дій, наприклад, цивільних правочинів, а саме: дарування, купівля- продаж та ін.

Право власності в цивільно-правовій доктрині і законодавстві є основним речовим правом. У цьому розумінні право власності є абсолютним правом, вимагає поваги і утримання від посягань на нього від усіх інших членів суспільства і може діяти стосовно кожного із них. Однак, в теорії екологічного права прийнято враховувати соціальний аспект цієї проблеми, який полягає у виконанні землями соціальної функції, що має своїм проявом законодавче встановлення обмежень прав власників земельних ділянок в інтересах суспільства чи окремих осіб.

Закріплення у ЗК положення про те, що «право власності на землю гарантується» є відтворенням конституційного положення (ст.14 Конституції України) і передбачає обов'язок держави забезпечувати реалізацію прав на землю. Дана конституційна норма доповнюється положенням про те, що «це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону». Закріплення цього положення слід розуміти як одну із основних гарантій права власності на землі. Порядок та умови набуття, реалізації та захисту права власності на землі передбачено статтями 81-90, 116121, 127-131, 152-157 ЗК.

Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності (ст.80-84 ЗК). Усі суб'єкти права власності є рівними перед законом. 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.

*Проблема.* Ст.13 Конституції України передбачає, що «Земля .... є об'єктами права власності Українського народу». У ЗКУ така форма власності не виділена. У доктрині земельного права одностайності з цього питання не має.

*Право постійного користування земельною ділянкою* — це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку. Права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають: підприємства, установи та організації, що належать до державної або комунальної власності, а також громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації та 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 ЗУ «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування».

*Право оренди земельної ділянки* — це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст.1 ЗУ «Про оренду землі»,

ст.93 ЗК). Не підлягають передачі в оренду земельні ділянки, штучно створені у межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів.

*Право земельного сервітуту* — це право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ст.98 ЗК).

Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (*емфітевзис*) — це право строкового, відчужуваного і спадкового володіння земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб за винагороду (ст.407 ЦК, ст.102-1 ЗК).

Право користування чужою земельною ділянкою для забудови (*суперфіцій*) — це право довгострокового, відчужуваного і спадкового володіння земельною ділянкою як будівельною площею за винагороду (ст.413 ЦК, ст.102-1 ЗК).

Статею 96 ЗК визначено коло *обов'язків землекористувачів* (переважно екологічного характеру), зокрема, землекористувачі зобов'язані: забезпечувати використання землі за цільовим призначенням та за свій рахунок приводити її у попередній стан у разі незаконної зміни її рельєфу, за винятком випадків незаконної зміни рельєфу не власником такої земельної ділянки; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; своєчасно сплачувати земельний податок або орендну плату; не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі; своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних з встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем.

Власники та землекористувачі земельних ділянок повинні обирати такі способи використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення, при яких власникам, землекористувачам сусідніх земельних ділянок завдається найменше незручностей (затінення, задимлення, неприємні запахи, шумове забруднення тощо) (у цьому згідно ст.103 ЗК полягає зміст добросусідства). Власники та землекористувачі земельних ділянок зобов'язані не використовувати земельні ділянки способами, які не дозволяють власникам, землекористувачам сусідніх земельних ділянок використовувати їх за цільовим призначенням (неприпустимий вплив).

Власники та землекористувачі земельних ділянок можуть вимагати припинення діяльності на сусідній земельній ділянці, здійснення якої може призвести до шкідливого впливу на здоров'я людей, тварин, на повітря, земельні ділянки та інше.

## 2. **Правове регулювання заходів з охорони земель**

Забезпечення належного стану земель пов'язане, у першу чергу, з їх охороною. Охорона земель є не локальною, а загальносуспільною справою, оскільки вона забезпечує інтереси не лише безпосередньо тих суб'єктів, які використовують землі, а всього суспільства. Від стану природних якостей земель безпосередньо залежить і стан інших об'єктів природи, всього довкілля, нарешті,

життя і здоров'я людей.

У ст.4 ЗК України забезпечення раціонального використання та охорони земель заявлені як самостійна мета правового регулювання земельних відносин, а у ст.5 ЗК — один з найважливіших принципів земельного законодавства.

Землі можуть охоронятися як у комплексі з іншими природними ресурсами (наприклад, в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду), так і як окремий складовий елемент навколишнього природного середовища. У другому випадку питання охорони цього природного об'єкта врегульовано земельним законодавством. Зокрема, ЗК України присвячує охороні земель спеціальний розділ, правові приписи якого знайшли свій розвиток та реалізацію в ЗУ від 19 червня 2003 р. «Про охорону земель».

Охорона земель — система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісгосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (ст.162 ЗК, ст.1 ЗУ «Про охорону земель», ст.1 ЗУ «Про державний контроль за використанням та охороною земель»<sup>11</sup>).

*Проблема.* ЗУ «Про охорону земель» виділяє систему заходів у галузі охорони земель, яка включає: 1) державну комплексну систему спостережень, яка включає топографо-геодезичні, картографічні, ґрунтові, агрохімічні, радіологічні та інші обстеження і розвідування стану земель і ґрунтів, їх моніторинг; 2) розробку загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм використання та охорони земель, документації із землеустрою в галузі охорони земель; 3) створення екологічної мережі; 4) здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель (ці види районування (зонування) земель включають: поділ земель за цільовим призначенням з урахуванням природних умов, агробіологічних вимог сільськогосподарських культур, розвитку господарської діяльності та пріоритету вимог екологічної безпеки; установлення вимог щодо раціонального використання земель відповідно до району (зони); визначення територій, що потребують особливого захисту від антропогенного впливу; установлення в межах окремих зон необхідних видів екологічних обмежень у використанні земель або ґрунтів з урахуванням їх геоморфологічних, природно-кліматичних, ґрунтових, протиерозійних та інших особливостей відповідно до екологічного району (зони). Постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 681 затверджено Порядок здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель); 5) економічне стимулювання впровадження заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів. Держава здійснює економічне стимулювання заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами шляхом: надання податкових і кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель від ерозії, підвищення родючості ґрунтів та інші заходи, передбачені загальнодержавними і регіональними програмами використання та

<sup>11</sup> Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39.

охорони земель; звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва та сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затверджені документації із землеустрою; компенсування сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених земель; застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного і природоохоронного призначення. Наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 28 грудня 1996 р. № 126 затверджені Методичні рекомендації щодо економічного стимулювання суб'єктів землекористування за діяльність, пов'язану з охороною земель, та встановлення плати за погіршення природних властивостей угідь; б) стандартизацію і нормування, які здійснюється з метою забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом прийняття відповідних нормативів і стандартів, які визначають вимоги щодо якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель тощо. На жаль, класифікація регулятивного значення не має.

Ст 35 ЗУ «Про охорону земель» встановлені вимоги до власників і користувачів земельних ділянок при здійсненні господарської діяльності, зокрема: дотримуватися вимог земельного та природоохоронного законодавства України; проводити на земельних ділянках господарську діяльність способами, які не завдають шкідливого впливу на стан земель та родючість ґрунтів; підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі на основі застосування екологічнобезпечних технологій обробітку і техніки, здійснення інших заходів, які зменшують негативний вплив на ґрунти, запобігають безповоротній втраті гумусу, поживних елементів тощо; дотримуватися стандартів, нормативів при здійсненні протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів; надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування відомості про застосування пестицидів та агрохімікатів; сприяти систематичному проведенню вишукувальних, обстежувальних, розвідувальних робіт за станом земель, динамікою родючості ґрунтів; своєчасно інформувати відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щодо стану, деградації та забруднення земельних ділянок; забезпечувати додержання встановленого законодавством України режиму використання земель, що підлягають особливій охороні; забезпечувати використання земельних ділянок за цільовим призначенням та дотримуватися встановлених обмежень (обтяжень) на земельну ділянку; забезпечувати захист земель від ерозії, виснаження, забруднення, засмічення, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами, чагарниками і дрібноліссям; уживати заходів щодо запобігання негативному і екологічнонебезпечному впливу на земельні ділянки та ліквідації наслідків цього впливу.

Підприємства, установи та організації при проведенні меліорації земель зобов'язані здійснювати заходи, спрямовані на запобігання підтопленню, заболоченню, засоленню, забрудненню ґрунтів, вітровій і водній ерозії меліорованих земель, їх деградації, погіршенню стану водних об'єктів. Порядок

здійснення будівництва, експлуатації та забезпечення екологічної безпеки при проведенні меліорації земель встановлюється ЗУ «Про меліорацію земель».

Окрема група заходів з охорони земель передбачена при веденні лісового та водного господарства, при спорудженні та експлуатації лінійних інженерних споруд (ст.41,42,44 ЗУ «Про охорону земель»).

У законодавстві особливо наголошується на охороні земель і ґрунтів від забруднення небезпечними речовинами та відходами. Відповідно до ст.45 ЗУ «Про охорону земель», господарська та інша діяльність, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад установлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин, забороняється. При здійсненні господарської діяльності, пов'язаної із зберіганням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням і захороненням відходів, забезпечуються: виконання заходів щодо запобігання або зменшення обсягів утворення відходів та екологічно безпечне поводження з ними; максимальне збереження ґрунтового покриву на основі обраного оптимального варіанта територіального розміщення об'єктів поводження з відходами; зняття родючого шару ґрунту, його складування, збереження та використання при рекультивації земель, покращенні малопродуктивних земель і благоустрої населених пунктів; запобігання негативному впливу об'єктів поводження з відходами, що використовуються для збирання, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення відходів на ґрунтовий покрив прилеглих територій; рекультивація земельних ділянок після ліквідації об'єктів поводження з відходами. Підприємства, установи та організації, а також громадяни, діяльність яких пов'язана з накопиченням відходів, зобов'язані забезпечувати своєчасне вивезення таких відходів на спеціальні об'єкти, що використовуються для їх збирання, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення.

Забороняється несанкціоноване скидання і розміщення відходів у підземних горизонтах, на території міст та інших населених пунктів, на землях природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, у межах водоохоронних зон та зон санітарної охорони водних об'єктів, в інших місцях, що може створювати небезпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людини. У районах можливого забруднення земель небезпечними відходами, у тому числі аварійними, викидами від стаціонарних і пересувних джерел за рішенням місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування проводяться постійні або періодичні обстеження хімічного складу ґрунтів з метою виявлення та визначення їх негативного впливу на здоров'я людини, а також окремих видів природних ресурсів і довкілля в цілому. Розміщення, збирання, зберігання, оброблення, утилізація та видалення, знешкодження і захоронення відходів здійснюються відповідно до вимог ЗУ «Про відходи».

Окрему групу заходів становить охорона земель від ерозії та зсувів. Використання ерозійно- та зсувонебезпечних земельних ділянок дозволяється за умови вжиття заходів щодо їх протиерозійного і протизсувного захисту, передбачених законодавством України.

Територіальний розвиток житлової та громадської забудови в межах населених пунктів, а також спорудження об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури здійснюються з урахуванням вимог раціонального використання земель. Розміщення і будівництво об'єктів житлово-комунального, промислового,

транспортного, іншого призначення здійснюються відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів. Забудова земельних ділянок, що надаються для містобудівних потреб, здійснюється після виникнення права власності чи користування, у тому числі на умовах оренди, земельною ділянкою, у порядку, передбаченому законом. Визначення територій і вибір земель для містобудівних потреб та спорудження конкретних об'єктів здійснюються на підставі затвердженої містобудівної документації, документації із землеустрою, схем планування територій переважно на землях несільськогосподарського призначення. При здійсненні містобудівної діяльності передбачаються заходи щодо: максимального збереження площі земельних ділянок з ґрунтовим і рослинним покривом; зняття та складування у визначених місцях родючого шару ґрунту з наступним використанням його для поліпшення малопродуктивних угідь, рекультивації земель та благоустрою населених пунктів і промислових зон; недопущення порушення гідрологічного режиму земельних ділянок; дотримання екологічних вимог, установлених законодавством України, при проектуванні, розміщенні та будівництві об'єктів.

При розміщенні, проектуванні, будівництві та введенні в дію нових і реконструйованих об'єктів, застосуванні нових технічних засобів і технологій, які справляють негативний вплив на екологічний стан, передбачаються заходи щодо запобігання небезпечним екологічним і санітарно-гігієнічним наслідкам, раціонального використання та охорони земель. Розміщення об'єктів, які справляють негативний вплив на екологічний стан і якість земельних ресурсів, проводиться з урахуванням результатів інтегральної оцінки цього впливу і розробки відповідних заходів щодо запобігання небезпечним екологічним і санітарно-гігієнічним наслідкам та раціонального використання і охорони земель лише після проведення державної екологічної експертизи в порядку, визначеному законом.

Важливими заходами з охорони та відновлення земель є консервація та рекультивація.

*Консервації* підлягають деградовані та малопродуктивні землі, господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним, а також техногенно забруднені земельні ділянки, на яких неможливо одержати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їх здоров'я.

*Рекультивації* підлягають землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та в гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт.

При проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних з порушенням ґрунтового покриву, відокремлена ґрунтова маса підлягає зняттю, складуванню, збереженню та перенесенню на порушені або малопродуктивні земельні ділянки відповідно до робочих проектів з рекультивації порушених земель та підвищення родючості ґрунтів. Порядок видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок затверджено наказом Держкомзему України від 4 січня 2005 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 р. затверджено Методику визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за

цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу.

Вивезення ґрунтової маси за межі території України, крім зразків для проведення наукових досліджень, забороняється (ст.53 Закону).

Особливе значення у забезпеченні охорони земель має *юридична відповідальність* за порушення земельного законодавства. Ст. 211 ЗК України визначені такі види порушень земельного законодавства: а) укладення угод з порушенням земельного законодавства; б) самовільне зайняття земельних ділянок (будь-які дії особи, які свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки чи намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у натурі (на місцевості), до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації); в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель (порушення природного стану земель, яке здійснюється без обґрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку, забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами, порушення родючого шару ґрунту, невиконання вимог встановленого режиму використання земель, а також використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість); їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами (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); г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель (добування корисних копалин, будівництво очисних споруд, меліоративних систем та інших об'єктів з порушеннями вимог земельного законодавства України, затвердженої документації із землеустрою, що призводять до ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, псування і забруднення земель, засмічення відходами та інших негативних процесів на тій чи іншій земельній ділянці, а також на суміжних земельних ділянках, що викликає необхідність встановлення обмежень (обтяжень) використання цих земель); г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням (невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням - невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обґрунтованих проектних рішень, або фактичне використання земельної ділянки, яке не відповідає її цільовому призначенню, встановленому при передачі земельної ділянки у власність чи наданні в користування, в тому числі в оренду, а також недодержання режиму використання земельної ділянки або її частини в разі встановлення обмежень (обтяжень)); д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням. Суб'єктом даного правопорушення може бути будь-яка особа, яка отримала земельну ділянку у тимчасове користування для проведення дослідницьких чи інших потреб (ст.97 ЗКУ); е) знищення межових знаків (дії громадян, які призвели до втрати в натурі (на місцевості) меж земельної ділянки, внаслідок чого виникає потреба у проведенні додаткових геодезичних робіт з їх відновлення (ст.108,109 ЗКУ); є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; ж)



непроведення рекультивації порушених земель (невиконання комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою (ст.166 ЗКУ); з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень (дії громадян чи посадових осіб, які призводять до часткового або повного пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд чи захисних насаджень, погіршення їх технічного стану, внаслідок чого виникає потреба у проведенні додаткових робіт, пов'язаних із захистом земель від водної та вітрової ерозій, інших негативних процесів); и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту (невиконання або неякісне виконання обов'язкових заходів, передбачених затвердженою відповідно до законодавства проектною документацією, щодо знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту, що призвело до його псування чи знищення (ст.168 ЗКУ); і) самовільне відхилення від проектів землеустрою (ст.186 ЗКУ); ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них (ст.202 ЗКУ); й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок.

За перераховані порушення громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства.

Цивільна відповідальність настає у разі заподіяння шкоди охоронюваним землям, правам і інтересам власників землі, землекористувачів, незалежно від притягнення винних до інших видів відповідальності.

Правові підстави й порядок відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам визначаються нормами ЗК України (зокрема, ст.97,101,146,147,152,155,156,211), а також цивільного законодавства. За загальним правилом, встановленим ст.22 ЦК України, особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі. ЦК передбачає і відшкодування розміру упущеної вигоди.

Однак слід відрізнити цивільну відповідальність за шкоду, що є прямим наслідком порушення земельного законодавства від економічної відповідальності за правомірну шкоду, викликану об'єктивними причинами, і яка підлягає відшкодуванню лише у випадках, спеціально передбачених законом (ст.146-147 ЗК України). Аналіз норм чинного земельного законодавства України дозволяє визначити наступні види збитків, що мають бути відшкодовані в установленому законом порядку суб'єктам права приватної власності на землю, постійним землекористувачам та орендарям: при вилученні земельних ділянок з користування орендарів чи постійних користувачів; у разі викупу земельних ділянок у їх власників для інших фізичних чи юридичних осіб; в разі викупу земельних ділянок для суспільних потреб; в разі примусового відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності; в разі правомірного тимчасового зайняття земельної ділянки для проведення розвідувальних та інших невідкладних робіт; при встановленні обмежень щодо земельної ділянки; внаслідок невиконання заходів щодо підвищення родючості ґрунтів та приведення сільськогосподарських угідь у придатний для використання стан; що виникають із деліктних зобов'язань.

Ст. 156 ЗК визначає правові підстави для відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам. Порядок визначення та відшкодування збитків

власникам землі і землекористувачам затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993р.

Порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди, завданої державі юридичними особами та громадянами в процесі їхньої діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі, незалежно від форм їх власності передбачений Методикою визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затв. наказом Мінекобезпеки від 27 жовтня 1997 р. № 171.

ЗК передбачається, що незалежно від відшкодування збитків повинні бути відшкодовані втрати. Правовий інститут відшкодування втрат передбачений законодавством лише стосовно земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, і основним призначенням його є забезпечення раціонального використання і охорони цих земель, а також компенсація суспільству негативних наслідків соціально-економічного та екологічного характеру внаслідок скорочення площ використовуваних земель та пов'язаних з цим втрат у навколишньому природному середовищі. Втрати передбачають негативні наслідки, в першу чергу, для всього земельного фонду України, а також для власників земельних ділянок та землекористувачів.

До втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва належать:

а) Втрати сільськогосподарських угідь (рілля, сіножаті, багаторічні насадження, пасовища та перелоги); б) втрати лісових земель та чагарників; в) втрати, завдані обмеженням у землекористуванні; г) втрати, завдані погіршенням земель.

Підставами відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва виступають: по-перше, неможливість використання за цільовим призначенням, як основного засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві, сільськогосподарських угідь, лісових земель та ділянок під чагарниками, у зв'язку із їх вилученням (викупом) для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом (це вилучення може відбуватися переважно з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб у порядку, передбаченому ст.ст.146-151 ЗК). У даному разі не йдеться про правопорушення, а отже відшкодування втрат не має характеру юридичної санкції; по-друге, неможливість використання даних земель у повному обсязі внаслідок обмежень прав власників земельних ділянок та землекористувачів, відповідно до гл.18 ЗК; по-третє, неможливість використання вказаних земель за цільовим призначенням в результаті погіршення якості угідь, спричиненого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави; по-четверте, неможливість використання у зв'язку із виключенням сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників із господарського обігу внаслідок встановлення охоронних, санітарних та інших захисних зон, відповідно до ст.112-115 ЗК. Таким чином, втрати відшкодовуються як за правомірні дії, так і за правопорушення земельно-екологічного характеру.

Втрати відшкодовуються тими особами, на користь яких здійснено вилучення чи викуп земель, встановлено обмеження землекористування, охоронні та захисні зони. Розміри втрат сільськогосподарського і лісогосподарського

виробництва, які підлягають відшкодуванню, визначаються за нормативами згідно з додатком, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1997 р.

## 2.3. Правовий режим лісів та рослинного світу в Україні. Правовий режим вод в Україні та правова охорона атмосферного повітря.

### План лекції

1. Об'єкти правового регулювання.
2. Право власності на ліси і право користування лісами.
3. Право користування об'єктами рослинного світу.
4. Правове регулювання заходів з охорони лісів та рослинного світу.
5. Об'єкти правового регулювання.
6. Право власності на води і право водокористування. Правове регулювання заходів з охорони вод та з охорони атмосферного повітря

### 1. Об'єкти правового регулювання

Рослинність — найважливіший компонент біосфери, без якої вона існувати не може. Рослини є першоджерелом життя на землі. Із всіх рослинних ресурсів планети найважливішим в житті природи і людей є ліси.

У Державній програмі «Ліси України» на 2002-2015 роки зазначено, що стан лісів нашої країни є задовільним, але фактична лісистість території країни (15,6 %) є недостатньою, і для підтримання екологічної рівноваги практично на всій території України слід збільшити площу лісів щонайменше на 22,5 млн. гектарів.

Суспільні відносини з приводу використання і охорони лісів та дикої рослинності поза лісами регулюються різними нормативно-правовими актами. Так, відносини пов'язані з використанням і охороною лісів регулюються ЛК України в ред від 8 лютого 2006 р.. Що стосується природної рослинності, яка не належить до лісових ресурсів, то її правова основа протягом багатьох років була відсутня. Саме ця прогалина в регулюванні правовідносин у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу була заповнена ЗУ від 9 квітня 1999 р. «Про рослинний світ». Тепер з впевненістю можна стверджувати, що стосовно зазначеної групи екологічних відносин створена належна правова основа, хоча й не з усіх питань вона є оптимальною.

Згідно зі ст.3 ЗУ «Про рослинний світ», *рослинний світ* - це сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території. Об'єкти рослинного світу — дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання. У суворо законодавчому значенні зелена рослинність населених пунктів не належить до об'єктів охорони природних ресурсів.

Вперше в юридичній літературі наукове визначення поняття «рослинний світ» було сформульовано в дисертаційному дослідженні А. Б. Іскоян «Проблеми вдосконалення правового регулювання охорони і використання рослинного світу (диких рослин поза лісами)». Рослинний світ визначався як «сукупність диких рослин (наземних і водних), що зростають у стані природної волі на території Радянського Союзу, а також в межах континентального шельфу СРСР». Але в подальшому, це поняття не знайшло свого розвитку і в законодавстві колишнього СРСР не було закріплено.

Юридичне значення має поділ природних рослинних ресурсів на об'єкти загальнодержавного та місцевого значення в залежності від екологічної,

господарської, наукової, оздоровчої, рекреаційної цінності та інших ознак (ст.4 Закону). До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення належать: а) об'єкти рослинного світу у межах: внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; поверхневих вод (озер, водосховищ, річок, каналів), що розташовані і використовуються на території більш ніж однієї області, а також їх притоків усіх порядків; природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садовопаркового мистецтва загальнодержавного значення; б) лісові ресурси державного значення (лісовими ресурсами є деревина, технічна і лікарська сировина, кормові, харчові та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва. До лісових ресурсів державного значення належать деревина від рубок головного користування і живиця); в) рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, види яких занесені до Червоної книги України; г) рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України. До природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

До природних рослинних ресурсів місцевого значення відносяться дикорослі та інші несільськогосподарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби, не віднесені до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення.

Щодо регулювання відносин у галузі охорони і відтворення культурних рослин і багаторічних насаджень сільськогосподарського призначення, садівництва чи городництва, то на них ЗУ «Про рослинний світ» не поширюється. Відповідно, культурні рослини, що вирощуються в процесі трудової діяльності людини для реалізації чи споживання, виступають майном і не належать до об'єктів рослинного світу.

Як бачимо, до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення віднесені і лісові ресурси державного значення. Відповідно до ст.6 ЛК, лісовими ресурсами є деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва та відтворюються у процесі формування лісових природних комплексів, а також корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо), що використовуються для задоволення суспільних потреб. Тобто з Закону слідує, що ліс є складовою частиною об'єктів рослинного світу, але в юридичному значенні лісові об'єкти і об'єкти рослинного світу є різними природними об'єктами, які підлягають окремій правовій охороні. Поняття лісу співвідноситься із поняттям рослинного світу як спеціальне із загальним.

Згідно зі ст.1 ЛК, *ліс* - тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і

на навколишнє природне середовище.

У визначенні лісу, передбаченому ст.1 ЛК, відображена та обставина, що ліс є складним біологічним об'єктом, і як такий має відповідні характеристики. Однак, такий підхід до юридичного визначення лісу не всіма науковцями визнається обґрунтованим. На думку деяких з них, включення до визначення лісу землі, тварин та мікроорганізмів є безпідставним. Адже ці та інші природні компоненти (надра, вода тощо), хоч і є взаємопов'язаними з лісами, водночас є самостійними предметами правового регулювання, незалежно від місця розташування мають свій режим, зумовлений їх природними властивостями та соціально-економічною роллю.

Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах.

Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави (ст.1 ЛК). До лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менше 0,1 гектара (ст.4 ЛК).

До лісового фонду України не належать: зелені насадження в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо), які не віднесені в установленому порядку до лісів; окремі дерева і групи дерев, чагарники на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

Для ведення лісового господарства принципове значення має поділ лісів за екологічним та соціально- економічним значенням на такі категорії (ст.39 ЛК):

- *захисні ліси* (виконують переважно водоохоронні, ґрунтозахисні та інші захисні функції). До цієї категорії відносяться лісові ділянки, що виконують функцію захисту навколишнього природного середовища та інженерних об'єктів від негативного впливу природних та антропогенних факторів, зокрема:

1) лісові насадження лінійного типу (полезахисні лісові смуги, державні захисні лісові смуги, лісові смуги уздовж забудованих територій населених пунктів);

2) лісові ділянки (смуги лісів), розташовані у смугах відведення каналів, залізниць та автомобільних доріг;

3) лісові ділянки (смуги лісів) у ярах, на легкоерозіюваних пісках, рекультивованих землях, кам'янистих розсипах, малопотужних кам'янистих ґрунтах, у високогірних зонах, на стрімких гірських схилах, у селенебезпечних басейнах та на схилах лавинонебезпечних басейнів (протиерозійні ліси), які виділяються за нормативами;

4) лісові ділянки (смуги лісів), які прилягають до смуг відведення залізниць і виділяються з категорії експлуатаційних лісів на 500 метрів з кожного боку.

5) лісові ділянки (смуги лісів), що прилягають до смуг відведення автомобільних доріг державного значення і виділяються з категорії експлуатаційних лісів шириною 250 метрів з кожного боку дороги.

6) лісові ділянки (смуги лісів) уздовж берегів річок, навколо озер, водоймищ та інших водних об'єктів, які виділяються з категорії експлуатаційних

лісів за нормативами;

7) інші лісові ділянки (смуги лісів), які не мають зазначених вище ознак віднесення до категорії захисних лісів, розташовані: на схилах балок і річкових долин з крутизною схилів до 25 градусів (байрачні ліси); серед безлісної місцевості та мають площу до 100 гектарів;

- *рекреаційно-оздоровчі ліси* (виконують переважно рекреаційні, санітарні, гігієнічні та оздоровчі функції);

- *ліси природоохоронного, наукового, історико-культурного призначення* (виконують особливі природоохоронні, естетичні, наукові функції тощо). До цих лісів відносяться лісові ділянки, що виконують природоохоронну, естетичну функцію, є об'єктами науково-дослідних робіт на довгочасну перспективу, сприяють забезпеченню охорони унікальних та інших особливо цінних природних комплексів та історико-культурних об'єктів, зокрема: 1) розташовані в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 2) розташовані в межах історико-культурних заповідників, меморіальних комплексів, місць, пов'язаних з важливими історичними подіями, охоронних зон пам'яток історії, археології, містобудування та архітектури, монументального мистецтва, а також унікальні за породним складом, продуктивністю і генетичними властивостями лісові ділянки, на яких зростають реліктові, ендемічні види дерев, що мають велике наукове значення;

- експлуатаційні ліси.

Поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій проводиться в порядку, що встановлюється постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок».

2. **Право користування лісами і використання лісових ресурсів та об'єктів рослинного світу**

Інститут права власності на ліси є ключовим у галузі лісового законодавства. Навколо нього формуються і з ним узгоджуються інші інститути цієї галузі — права лісокористування, правової охорони лісів, правового забезпечення відтворення лісів тощо.

Правове регулювання відносин власності на природні ресурси в Україні зазнало істотних змін у зв'язку з переходом до ринку. Сучасна система відносин власності на ліси набула закріплення з прийняттям нової редакції ЛК України від 8 лютого 2006 р.

Ліси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами *права власності Українського народу*. Від імені Українського народу права власника на ліси здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Ліси можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Суб'єктами права власності на ліси є держава, територіальні громади, громадяни та юридичні особи.

У *державній власності* перебувають усі ліси України, крім лісів, що перебувають у комунальній або приватній власності (ст.8 ЛК). Право державної власності на ліси набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій відповідно до закону.

Державна власність на ліси існує майже у всіх розвинених державах світу,

хоча її питома вага серед інших форм власності різниться залежно від конкретної країни (наприклад, приватними є 80% лісів Норвегії, у Канаді держава володіє майже 95% лісів). За даними Держкомлісгоспу України, станом на 2009 р. у державній власності перебуває більше 90 % лісів України.

У *комунальній власності* перебувають ліси в межах населених пунктів, крім лісів, що перебувають у державній або приватній власності (ст.9 ЛК). У комунальній власності можуть перебувати й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності в установленому законом порядку. Право комунальної власності на ліси реалізується територіальними громадами безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Право комунальної власності на ліси набувається при розмежуванні в установленому законом порядку земель державної і комунальної власності, а також шляхом передачі земельних ділянок з державної власності в комунальну та з інших підстав, не заборонених законом (ст.11 ЛК).

Ліси в Україні можуть перебувати у *приватній власності*. Суб'єктами права приватної власності на ліси є громадяни та юридичні особи України (ст.10 ЛК). Громадяни та юридичні особи України можуть безоплатно або за плату набувати у власність у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств замкнені земельні лісові ділянки загальною площею до 5 гектарів. Ця площа може бути збільшена в разі успадкування лісів згідно із законом. Громадяни та юридичні особи можуть мати у власності ліси, створені ними на набутих у власність у встановленому порядку земельних ділянках деградованих і малопродуктивних угідь, без обмеження їх площі. Ліси, створені громадянами та юридичними особами на земельних ділянках, що належать їм на праві власності, перебувають у приватній власності цих громадян і юридичних осіб (ст.12 ЛК).

Право приватної власності на ліси громадян та юридичних осіб України виникає з моменту одержання ними документів, що посвідчують право власності на земельну ділянку, та їх державної реєстрації. Документом, що посвідчує право приватної власності на ліси, є державний акт на право власності на землю, виданий на відповідну земельну ділянку.

Ліси, отримані у спадщину іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.

Передбачена ч.1 ст.10 ЛК можливість перебування лісів у приватній власності водночас означає для суб'єктів приватної власності не повноту правомочностей володіння, користування та розпорядження лісами, а лише виключний перелік прав: право власності на лісові ресурси та їх використання в порядку, визначеному гл.13 ЛК; на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; продавати або іншим способом відчужувати відповідно до закону земельну лісову ділянку; споруджувати в установленому порядку виробничі та інші будівлі та споруди, необхідні для ведення лісового господарства і використання лісових ресурсів. (ч.1 ст.14 ЛК).

*Проблема.* Юридична конструкція відносин власності на ліси в чинному законодавстві має очевидні недоліки. У першу чергу, незрозумілим залишається коло прав приватних власників лісових ресурсів. Так, в п.1 ч.1 ст.14 ЛК України визначено, що громадяни та юридичні особи, які мають у приватній власності ліси, мають право власності на лісові ресурси та використання їх у порядку, визначеному Кодексом. Однак у п.2 ч.1 ст.19 передбачено, що виключним правом на заготівлю



деревини наділяються тільки постійні лісокористувачі. Відповідно до ч.2 ст.69 ЛК України спеціальний дозвіл на заготівлю деревини в порядку рубок головного користування видається органами управління лісовим господарством, в тому числі й щодо лісів приватної власності. Отже, виходячи з аналізу вказаних норм, приватні власники не вправі заготовляти деревину в своїх же приватних лісоволодіннях. З таких же позицій виходить і Порядок спеціального використання лісових ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р.

Більше того, у чинному законодавстві відсутня чітка відповідь на питання, на яких засадах мають будуватися відносини між власником лісів і постійним лісокористувачем, котрий буде заготовляти деревину на ділянці приватної власності.

Набуття права приватної власності на ліси ставиться в залежність від набуття відповідного права на земельну ділянку.

Центральним інститутом лісового права виступає *право лісокористування* (право користування лісами). Цей інститут включає сукупість правових норм, які регулюють порядок і умови раціональної і ефективної експлуатації лісових ділянок і земель лісогосподарського призначення. Він закріплює основні принципи лісокористування, права та обов'язки лісокористувачів. Таким чином, право лісокористування як об'єктивне право — це сукупність правових норм, які регулюють відносини по охороні та використанню лісових ділянок з метою ведення лісового господарства, для потреб мисливського господарства, для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, для проведення науково-дослідних робіт, для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісокористувань та інших потреб. У суб'єктивному розумінні право лісокористування — це встановлена і забезпечена законом можливість конкретних суб'єктів здійснювати безпосередню експлуатацію лісових ділянок з метою ведення лісового господарства (здійснення комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного відтворення лісів), для потреб мисливського господарства, для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, для проведення науково-дослідних робіт, для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісокористувань та інших потреб.

Об'єктом права лісокористування виступає лісова ділянка. Лісова ділянка — ділянка лісового фонду України з визначеними межами, виділена відповідно до ЛК для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів без вилучення її у землекористувача або власника землі. Лісові ділянки можуть бути вкриті лісовою рослинністю, а також постійно або тимчасово не вкриті лісовою рослинністю (внаслідок неоднорідності лісових природних комплексів, лісогосподарської діяльності або стихійного лиха тощо). До не вкритих лісовою рослинністю лісових ділянок належать лісові ділянки, зайняті незімкнутими лісовими культурами, лісовими розсадниками і плантаціями, а також лісовими шляхами та просіками, лісовими протипожежними розривами, лісовими осушувальними канавами і дренажними системами.

До індивідуалізуючих ознак даного об'єкта належать його розміри, межі, місце знаходження. Відокремлена частина лісового фонду розглядається як юридично самостійний природний об'єкт. Але спосіб його відокремлення специфічний, оскільки службову роль тут виконує ще й земельна лісова ділянка, межі якої означають межу здійснення права лісокористування.

*Право користування лісами* здійснюється в порядку постійного та тимчасового користування лісами (ст. 16 ЛК). У постійне користування ліси на землях державної власності для ведення лісового господарства без встановлення строку надаються спеціалізованим державним лісогосподарським підприємствам, іншим державним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані лісогосподарські підрозділи. У постійне користування ліси на землях комунальної власності для ведення лісового господарства без встановлення строку надаються спеціалізованим комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створені спеціалізовані лісогосподарські підрозділи.

Ліси надаються в постійне користування на підставі рішення органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з органами виконавчої влади з питань лісового господарства та з питань охорони навколишнього природного середовища АРК, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища. У разі прийняття рішення про надання лісів у постійне користування обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями таке рішення погоджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Прийняття рішень Кабінетом Міністрів України не потребує погоджень з іншими органами (ст.17 ЛК).

Об'єктом тимчасового користування можуть бути всі ліси, що перебувають у державній, комунальній або приватній власності. Тимчасове користування лісами може бути: довгостроковим — терміном від одного до п'ятдесяти років і короткостроковим — терміном до одного року.

Довгострокове тимчасове користування лісами — засноване на договорі строкове платне використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт. Довгострокове тимчасове користування лісами державної та комунальної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок у постійних користувачів лісами на підставі рішення відповідних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийнятого в межах їх повноважень за погодженням з постійними користувачами лісами та органом виконавчої влади з питань лісового господарства АРК, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Довгострокове тимчасове користування лісами приватної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок шляхом укладення між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем договору, який підлягає реєстрації в органі виконавчої влади з питань лісового господарства АРК, центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства.

Короткострокове тимчасове користування лісами для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та інших потреб, передбачених ЛК, здійснюється без вилучення земельних ділянок у власника лісів, постійного лісокористувача на підставі спеціального дозволу, що видається власником лісів, постійним лісокористувачем підприємствам, установам, організаціям, громадянам

України, іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам.

У процесі здійснення лісокористування різні лісокористувачі наділені неоднаковими за характером і об'ємом правами. Умовно права лісокористувачів можна поділити на дві групи: права в галузі ефективного використання лісів та права у сфері реалізації інших майнових і немайнових прав.

Одним із важливих прав лісокористувачів, яке в собі частково об'єднує обидва аспекти, є *право на використання лісових ресурсів*.

Використання лісових ресурсів здійснюється в порядку *загального і спеціального використання* (ст.65 ЛК).

Громадяни мають право в лісах державної та комунальної власності, а також за згодою власника в лісах приватної власності вільно перебувати, безоплатно без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо, крім випадків, передбачених ЛК та іншими законодавчими актами України.

Максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо встановлюються органами виконавчої влади відповідно ЛК за поданням органу виконавчої влади з питань лісового господарства АРК, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, погодженим з органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища АРК, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями. У разі прийняття рішення про встановлення максимальних норм безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями таке рішення погоджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Так, згідно з розпорядженням голови Рівненської обласної державної адміністрації «Про затвердження максимальних норм безоплатного збору громадянами дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо» від 3 травня 2007 р. в лісах державної та комунальної власності, а також за згодою власника в лісах приватної власності зазначеної області встановлені такі норми: а) дикорослі ягоди: суниця — 10 кг, чорниця — 12 кг; калина та бузина — по 20 кг; горобина звичайна — 25 кг; б) гриби: білі та лисички — по 30 кг; опеньки та інші — по 50 кг; в) трав'яні і лікарські рослини, квіти, коріння тощо: трава конвалії — 10 кг; цмин пісковий, квіти — 10 кг; г) горіхи ліщини — 1 кг.

У ст.67 ЛК міститься класифікація форм реалізації права спеціального використання лісових ресурсів за цільовим призначенням. В основу цієї класифікації покладено роль лісів, які використовуються як природний ресурс. Ця роль, зокрема, полягає в тому, що ліс є джерелом деревини, живиці, інших лісових ресурсів, а також у специфічних якостях лісу: лікувально-оздоровчих, рекреаційних, естетичних тощо.

У порядку спеціального використання можуть здійснюватися такі види використання лісових ресурсів:

1) *заготівля деревини*, яка є основним видом лісовикористання в частині задоволення потреб суспільства у лісових ресурсах (постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. «Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів», Правила рубок головного користування в лісах України, наказ

Державного комітету лісового господарства України від 23 грудня 2009 р. №369). Крім рубок головного користування, законодавство виділяє рубки, пов'язані з веденням лісового господарства, порядок їх здійснення визначається постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. «Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів»;

2) *заготівля другорядних лісових матеріалів.* У лісах без заповідання їм шкоди може здійснюватися заготівля другорядних лісових матеріалів: живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків (ст.72 ЛК, Порядок заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісокористувань в лісах України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1996 р., Правила заготівлі живиці в лісах України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1996 р.);

3) *побічні лісові користування.* Відповідно до Порядку здійснення побічних лісових користувань в лісах України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1996 р., побічні лісові користування можна поділити на дві групи. До першої віднесено побічні лісові користування, об'єктом яких є ліс. До другої — не тільки ліс, але й землі лісового фонду, не покриті лісом. До них належать: заготівля сіна, випасання худоби, розміщення пасік, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету.;

4) використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства, проведення науково-дослідних робіт. *Норми і вимоги щодо використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт встановлюються Правилами використання корисних властивостей лісів, затв. Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 № 502.*

Законодавством України можуть передбачатися й інші види спеціального використання лісових ресурсів.

Спеціальне використання лісових ресурсів здійснюється в межах лісових ділянок, виділених для цієї мети. Порядок спеціального використання лісових ресурсів та Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів встановлюються постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів».

Спеціальне використання лісових ресурсів на виділеній лісовій ділянці проводиться за спеціальним дозволом (лісорубний або лісовий квиток), що видається безплатно. Спеціальний дозвіл на заготівлю деревини в порядку рубок головного користування видається органом виконавчої влади з питань лісового господарства АРК, центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Спеціальний дозвіл на інші види спеціального використання лісових ресурсів видається власниками лісів або постійними лісокористувачами.

Лісорубний або лісовий квиток — це первинний документ, на підставі якого здійснюється спеціальне використання лісових ресурсів, ведеться облік дозволених до відпуску запасів деревини та інших продуктів лісу, встановлюються строки здійснення лісових користувань та вивезення заготовленої продукції, строки і способи очищення лісосік від порубкових решток, а також облік природного

поновлення лісу, що підлягає збереженню, ведеться облік плати, нарахованої за використання лісових ресурсів. На виділених лісових ділянках можуть використовуватися лише ті лісові ресурси і лише для цілей, що передбачені виданим спеціальним дозволом.

Згідно зі ст.8 ЗУ «Про рослинний світ» використання природних рослинних ресурсів може здійснюватися в порядку загального або спеціального використання.

У порядку загального використання природних рослинних ресурсів громадяни можуть збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях. (ст.9) Загальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється громадянами з додержанням правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища без надання їм відповідних дозволів.

Поряд з цим забороняється: збирання у порядку загального використання дикорослих рослин, віднесених до переліку наркотиковмісних рослин, їх плодів, насіння, післяжнивних залишків, відходів сировини тощо; торгівля лікарськими і декоративними видами рослин та їх частинами (корені, стебла, плоди тощо), зібраними в порядку загального використання природних рослинних ресурсів.

Загальне використання природних рослинних ресурсів у разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценотичної різноманітності тощо може бути обмежене Радою міністрів АРК, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади відповідно до їх компетенції.

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється за дозволом юридичними або фізичними особами для задоволення їх виробничих та наукових потреб, а також з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки (ст.10 Закону). За умови додержання вимог законодавства можуть здійснюватися такі види спеціального використання природних рослинних ресурсів:

1) збирання лікарських рослин; 2) заготівля деревини під час рубок головного користування; 3) заготівля живиці; 4) заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо; 5) збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо; 6) заготівля сіна; 7) випасання худоби. Законодавством України можуть передбачатися й інші види спеціального використання природних рослинних ресурсів.

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України. Спеціальне використання природних рослинних ресурсів місцевого значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Верховною Радою АРК та органами місцевого самоврядування.

Не потребують дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів: власники земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, крім тих, що занесені до Червоної книги України та Зеленої книги України; користувачі (в тому числі орендарі) земельних ділянок, які їм надано для цільового

призначення (ведення фермерського господарства, особистого селянського господарства, колективного садівництва, городництва, сінокосіння, випасання худоби), за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України.

### 3. **Правове регулювання заходів з охорони лісів та рослинного світу**

Охорона рослинного світу передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності і цілісності об'єктів рослинного світу, охорону умов їх місцезростання, збереження від знищення, пошкодження, захист від шкідників і хвороб, а також невиснажливе використання.

Охорона рослинного світу забезпечується: 1) встановленням правил і норм охорони, використання та відтворення об'єктів рослинного світу; 2) заборонаю та обмеженням використання природних рослинних ресурсів у разі необхідності; 3) проведенням екологічної експертизи та інших заходів з метою запобігання загибелі об'єктів рослинного світу в результаті господарської діяльності; 4) захистом земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, від ерозії, селей, підтоплення, затоплення, заболочення, засолення, висушення, ущільнення, засмічення, забруднення промисловими і побутовими відходами і стоками, хімічними й радіоактивними речовинами та від іншого несприятливого впливу; 5) створенням та оголошенням територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 6) організацією наукових досліджень, спрямованих на забезпечення здійснення заходів щодо охорони та відтворення об'єктів рослинного світу; 7) розвитком системи інформування про об'єкти рослинного світу та вихованням у громадян дбайливого ставлення до них; 8) створенням системи державного обліку та здійсненням державного контролю за охороною, використанням та відтворенням рослинного світу; 9) занесенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин до Червоної книги України, та рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань - до Зеленої книги України; 10) встановленням юридичної відповідальності за порушення порядку охорони та використання природних рослинних ресурсів; 11) здійсненням інших заходів і встановленням законодавством інших вимог щодо охорони рослинного світу.

Організація охорони і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб. У системі лісоохоронних заходів важливе місце посідають заходи по забезпеченню відтворення, підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів, їх охорони і захисту (гл.14,15,16 ЛК України).

Наказом Державного комітету лісового господарства України від 31 серпня 2010 р. затверджено Порядок проведення перевірок при здійсненні державного контролю за додержанням вимог лісового законодавства.

З метою збереження лісів застосовуються різноманітні заходи, зокрема заборона на здійснення користування лісами (ЗУ «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону»).

Дієвим заходом в системі заходів забезпечення раціонального використання

і охорони лісів виступає юридична відповідальність. Порушення права лісокористування — це винне, протиправне діяння, яке не відповідає приписам лісового законодавства та посягає на встановлений порядок користування лісовим фондом і його охорону. Перелік порушень лісового законодавства міститься у ЛК. Порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну (ст.63,-77-1, 83-1,85-1,88,88-1,88-1,90,91-2 КпАП України), цивільно-правову або кримінальну відповідальність (ст.245, 246, 247 КК України) відповідно до закону.

Відповідно до ст. 107 ЛК, підприємства, установи, організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними лісу внаслідок порушення лісового законодавства, у розмірах і порядку, визначених законодавством України. Визначаючи розмір заподіяної шкоди необхідно виходити з такс, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу».

Особи, які вчинили лісове порушення, крім притягнення їх до різних видів відповідальності, зобов'язані самовільно зайняті земельні ділянки лісогосподарського призначення, інші земельні лісові ділянки повернути за їх належністю без відшкодування витрат, понесених за час незаконного користування ними. Незаконно добута деревина та інші лісові ресурси підлягають вилученню в установленому порядку. В разі неможливості вилучення незаконно добутої деревини та інших лісових ресурсів стягується їх вартість.

### **Води як об'єкти правового регулювання використання, відновлення та охорони . Правова охорона вод.**

Водні ресурси є обмеженими природними об'єктами, а їх роль у забезпеченні існування людей, тваринного та рослинного світу є особливо важливою. Із розвитком суспільного виробництва, розвитком та ростом промисловості виникає необхідність у проведенні заходів по охороні як навколишнього природного середовища загалом, оскільки всі природні ресурси знаходяться у тісному взаємозв'язку, так і водних об'єктів, зокрема. Правова охорона вод – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання водних ресурсів, запобігання і ліквідацію забруднення, засмічення, вичерпання вод, покращання їх стану, забезпечення особливого режиму користування водними об'єктами для природоохоронних, лікувальних, курортних і оздоровчих цілей. Основний негативний вплив на води (водні об'єкти) здійснюється шляхом забруднення, засмічення і виснаження. Зміст понять засмічення і виснаження розкривається в ст. 1 Водного кодексу України. Забруднення вод – це надходження до водних об'єктів забруднюючих речовин. Засмічення вод – це привнесення у водні об'єкти сторонніх предметів і матеріалів, що шкідливо впливають на стан вод. Вичерпання вод – це зменшення кількості вод у водних об'єктах. Одним із видів природних об'єктів є води. Вода входить до складу всіх елементів біосфери, вона присутня 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 виражається в забезпеченні природних умов життя на землі;

економічна — у тому, що вони є досить важливим енергетичним і транспортним ресурсом, невід'ємною частиною промислового й сільськогосподарського виробництва; культурнооздоровча виявляється у використанні їх для відпочинку, водного туризму, спортивнолюбительського рибальства, санітарно-курортного лікування, організації заказників і заповідників. Тема лекції 6 Правова охорона вод та атмосферного повітря План Необхідність правового регулювання охорони, використання й відтворення вод викликана низкою чинників: 1) установленим екологічним станом природного об'єкта. Серед проблем сьогодення можна назвати: а) втрату значною частиною водних об'єктів своєї природної чистоти й порушення їх здатності до самоочищення; б) перевищення обсягу природного стоку вод у результаті забруднення водних об'єктів сполуками важких металів, азотом, сульфатами, нафтопродуктами й фенолами; в) скидання в річки в ряді областей забруднених 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 (1996 року), ВК України (1995 року) \законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 року), «Про питну воду та питне водопостачання» (2002 року), «Про загальнодержавну програму розвитку водного господарства» (2002 року) та ін., 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 кругообігу. На території України всі водні об'єкти становлять її водний фонд, до якого належать: а) поверхневі води, б) підземні води і джерела, в) внутрішні морські води і джерела і 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) і г) об'єкта нерухомості, на чому наголошують відповідні положення ЦК України.

## **2 Право водокористування.**

Водокористування — юридично обумовлена діяльність, пов'язана з використанням водних ресурсів, використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів). До водокористувачів, наприклад, відносяться гідроенергетика, водний транспорт, рибне господарство. Водокористування не пов'язане безпосередньо з забором води



з використовуваних водних об'єктів, але його не можна розглядати у відриві від потреб водоспоживання, тому що в інтересах водокористувача вилучення води на водоспоживання може бути обмежене. Водокористувачеві висувають певні вимоги до режиму стоку і якості водних ресурсів залежно від тих функцій, які вода виконує при її використанні, і, у свою чергу, часто впливають на обидва ці показники. На території України налічується 1103 водосховища. Так, створення водосховищ для потреб гідроенергетики змінює режим стоку, температурний, гідробіологічний і гідрохімічний режими водотоку. Використання водних ресурсів водним транспортом, рекреаційним маломірним флотом може викликати забруднення води. Водокористувач — особа або організація, які використовують воду у системі водопостачання. Водокористувачами в Україні можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства, які здійснюють забір води з водних об'єктів, скидають в них зворотні води або користуються водними об'єктами. Водокористувачі — підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, їх філії, відділення, інші відокремлені підрозділи, а також громадяни — суб'єкти підприємницької діяльності, які використовують водні ресурси та користуються водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту. Водокористувачі можуть бути первинними і вторинними. Основним правом водокористування є право користування водними об'єктами за цільовим призначенням (це право є одночасно і обов'язком водокористувачів). Згідно з Водним кодексом України (ст. 43) визначено такі права водокористувачів:

- здійснювати загальне, спеціальне водокористування;
- користуватися водними об'єктами 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 в користування воду іншим водокористувачам та на визначених умовах;
- здійснювати й інші функції щодо водокористування в порядку, встановленому законодавством.

Права водокористувачів охороняються законом. Порушені права водокористувачів підлягають поновленню в порядку, встановленому законодавством. Поновлення порушених прав водокористувачів може здійснюватися шляхом звернення до уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, а також у судовому порядку. Статтею 44 Водного кодексу України закріплюються обов'язки користувачів водних об'єктів. Серед основних обов'язків наступні:

- економно використовувати водні ресурси, дбати про їх відновлення і поліпшення якості вод;
- використовувати води (водні об'єкти) відповідно до цілей і умов їх надання;
- дотримуватися встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та встановлених лімітів забору води, лімітів використання води та лімітів скиду забруднюючих речовин, а також санітарних та інших вимог щодо впорядкування своєї території;
- використовувати ефективні сучасні технічні засоби і технології для утримання своєї території в належному стані, а також здійснювати заходи щодо запобігання забрудненню водних об'єктів стічними (дошовими, сніговими) водами, що виводяться з неї;
- не допускати порушення прав, наданих іншим водокористувачам, а також заподіяння шкоди господарським об'єктам та об'єктам навколишнього природного середовища;
- утримувати в належному стані зони санітарної охорони джерел питного та господарсько-побутового водопостачання, прибережні захисні смуги, смуги відведення, берегові

смуги водних шляхів, очисні та інші водогосподарські споруди і технічні пристрої тощо; • своєчасно сплачувати збори за спеціальне водокористування та інші збори відповідно до законодавства; • здійснювати невідкладні роботи, пов'язані з ліквідацією наслідків аварій, які можуть спричинити погіршення якості води, та надавати необхідні технічні засоби для ліквідації аварій на об'єктах інших водокористувачів у порядку, встановленому законодавством, тощо. • здійснювати засобами виміральної техніки, у тому числі автоматизованими, облік забору та використання вод, контроль за якістю і кількістю скинутих у водні об'єкти зворотних вод і забруднюючих речовин та за якістю води водних об'єктів у контрольних створах, а також подавати відповідним органам звіти в порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законодавчими актами • здійснювати погоджені у встановленому порядку технологічні, лісомеліоративні, агротехнічні, гідротехнічні, санітарні та інші заходи щодо охорони вод від вичерпання, поліпшення їх стану, а також припинення скидання забруднених стічних вод; • здійснювати спеціальне водокористування лише за наявності дозволу • безперешкодно допускати на свої об'єкти державних інспекторів 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, а також громадських інспекторів з охорони довкілля, які здійснюють перевірку додержання вимог водного законодавства, і надавати їм безоплатно необхідну інформацію; • своєчасно інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування про виникнення аварійних забруднень; • виконувати інші обов'язки щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно з законодавством. Загальне водокористування здійснюється громадянами для задоволення їх потреб (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць) безкоштовно, без закріплення водних об'єктів за окремими особами та без надання відповідних дозволів. З метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав районні і міські Ради за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища, водного господарства, санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених державних органів встановлюють місця, де забороняється купання, плавання на човнах, забір води для питних або побутових потреб, водопій тварин, а також за певних підстав визначають інші умови, що обмежують загальне водокористування на водних об'єктах, розташованих на їх території. Забороняється обмеження загального водокористування, у тому числі обмеження купання та плавання на човнах, любительського і спортивного рибальства, причалювання до берега у світлу пору доби у зв'язку з перебуванням земельних ділянок прибережних захисних смуг (пляжної зони) у користуванні юридичних або фізичних осіб, крім випадків, передбачених законом. Місцеві Ради зобов'язані повідомляти населення про встановлені ними правила, що обмежують загальне водокористування. На

водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду. На водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду. Водокористувач, який узяв водний об'єкт у користування на умовах оренди, зобов'язаний доводити до відома населення умови водокористування, а також про встановлені обмеження загального водокористування на водному об'єкті, наданому в оренду. Якщо водокористувачем або відповідною радою не встановлено таких умов, загальне водокористування визнається дозволеним без обмежень. (ст. 47 Водного кодексу України). Слід зазначити, що орендар не має права заборонити здійснення любительського рибальства на водоймі. Категорично забороняється встановлювати плату для рибалок любителів, оскільки такі дії можуть кваліфікуватися, як здирництво. При цьому орендар має право контролювати і вимагати, щоб виловлені види риб, що розводяться були повернуті до водойми. У разі маловоддя, загрози виникнення епідемій та епізоотій, а також в інших передбачених законодавством випадках права водокористувачів можуть бути обмежені або змінені умови водокористування з метою забезпечення охорони здоров'я людей та в інших державних інтересах. При цьому пріоритетність надається використанню вод для питних і побутових потреб населення. Права водокористувачів обмежуються також під час аварій або за умов, що можуть призвести чи призвели до забруднення вод, та при здійсненні невідкладних заходів щодо запобігання стихійному лиху, спричиненому шкідливою дією вод, і ліквідації його наслідків. 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. (ст. 45 Водного кодексу України). Водний об'єкт - природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт). В користування на умовах оренди можуть передаватися такі типи водойм (відповідно до ст.51 Водного кодексу України): водосховища (крім водосховищ комплексного призначення); ставки; озера та замкнені природні водойми. Орендарями водних об'єктів можуть виступати юридичні особи чи фізичні особи - підприємці. Орендодавцями водних об'єктів (їх частин) місцевого значення у межах населених пунктів є органи місцевого самоврядування, за межами – обласна державна адміністрація. Орендодавцями водних об'єктів загальнодержавного значення є Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації. Водні об'єкти надаються у користування на земельних торгах у комплексі із земельною ділянкою, органами, що здійснюють розпорядження земельними ділянками під водою (водним простором) згідно з повноваженнями, визначеними Земельним кодексом України (при цьому віднесення водного об'єкта до загальнодержавного або місцевого не має значення), відповідно до договору оренди, погодженого з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства. (статті 135 - 139 Земельного кодексу України). Форма договору оренди водних об'єктів затверджена постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів" від

29.05.2013 № 420. Надання водних об'єктів у користування на умовах оренди здійснюється за наявності паспорта водного об'єкта. Спеціальне водокористування <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80/conv#n466> - 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. Не належать до спеціального водокористування: ) пропуск води через гідровузли (крім гідроенергетичних); ) скид води з водних об'єктів відповідно до встановлених для них режимів роботи для підтримання екологічних витрат у річці та з метою запобігання виникненню гідродинамічних аварій; ) подача (перекачування) води водокористувачам у маловодні регіони; ) усунення шкідливої дії вод (підтоплення, засолення, заболочення); ) використання підземних вод для вилучення корисних компонентів; ) вилучення води з надр разом з видобуванням корисних копалин; ) виконання розчистки русел річок, каналів і дна водойм, будівельних, днопоглиблювальних і вибухових робіт; ) видобування корисних копалин (крім підземних вод) і водних рослин; ) прокладання трубопроводів і кабелів; ) проведення бурових, геологорозвідувальних робіт; ) забір та/або використання води в об'ємі до 5 кубічних метрів на добу, крім тієї, що використовується для виробництва (входить до складу) напоїв та фасованої питної води; ) інші роботи, які виконуються без забору води та скидання зворотних вод. 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.

### **3 Атмосферне повітря як об'єкт правового регулювання, охорони і використання**

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. Критерієм розподілу атмосферного повітря (як природного об'єкта) та іншого повітря є природний, непорушний зв'язок повітря з довкіллям. Закон України від 16 жовтня 1992 року «Про охорону атмосферного повітря» (далі Закон) не регулює відносини з приводу повітря жилих, виробничих та інших приміщень. До атмосферного повітря також не належить повітря, яке знаходиться у компресорах, балонах тощо. Цей 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, у ємностях, регулюється санітарним, цивільним, житловим та іншим законодавством. Іншими словами, сфера правового регулювання фактично

обмежується потребами охорони атмосферного повітря. Однак доцільно говорити не лише про охорону, але й про використання атмосферного повітря. По-перше, атмосферне повітря є найціннішим економічним природним ресурсом, елементи, що входять до його складу, використовуються для виробництва продукції в різних сферах діяльності, зокрема у хімічній та металургійній промисловості, машинобудуванні, енергетиці та ін. До його складу входить ряд важливих компонентів (азот, аргон, криптон, ксенон та ін.). По-друге, правомірно говорити про використання атмосферного повітря у рамках загального природокористування. Воно використовується як елемент природного середовища існування і як природна умова його життя. Використання атмосферного повітря на праві загального користування проявляється у декількох видах. При цьому експлуатаційні аспекти містяться у правових приписах про охорону атмосферного повітря. Тому слід виходити із змісту правових приписів, які передбачають не лише охоронні, але й експлуатаційні аспекти. Одним з прикладів використання атмосферного повітря є використання цього об'єкта природи у цілях створення сприятливих умов для забезпечення життєдіяльності людини. Такий висновок випливає з преамбули і ст. 33 Закону. По-третє, атмосферне повітря використовується як природний резервуар для викидів забруднюючих речовин. Хоча на сучасному етапі суспільного розвитку практика не висуває перед правом як самостійне завдання регулювання відносин щодо використання атмосферного повітря, але суспільні відносини, які при цьому виникають, мають підпорядкований характер. Вони регулюються лише в тій мірі, в якій це необхідно для досягнення цілей охорони атмосферного повітря. По-четверте, основні споживачі атмосферного повітря виступають і його забруднювачами. Слід розрізняти використання атмосферного повітря і право користування ним. Перше поняття належить до еколого-економічного явища, а друге слід розглядати як юридичну категорію. Обидва ці поняття згадуються в екологічному законодавстві. У статті 33 Закону встановлено, що порушення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище розглядається як правопорушення. З цього випливає, що кожний громадянин має право користування екологічно безпечним атмосферним повітрям. Охорона атмосферного повітря — це система заходів, пов'язаних із збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням його забрудненню та зниженням його рівня, впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних чинників. Вона здійснюється різноманітними способами: біологічним (проведенням робіт щодо відтворення природних ресурсів, та охороною їх від вичерпання); технологічним (вдосконаленням технологічних процесів, систем очищення, організацією безвідходних виробництв); економічним (плануванням охорони, матеріально-технічним забезпеченням, розвитком матеріального стимулювання за виконання природоохоронних заходів); санітарним (застосуванням заходів щодо оздоровлення навколишнього природного середовища); організаційним (організацією експлуатації та контролю за його станом та охороною); ідеологічним (проведенням еколого-виховної роботи, поліпшенням екологічної підготовки кадрів), правовим. Метою охорони атмосферного повітря є забезпечення збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його відтворення та поліпшення для підтримки екологічної безпеки життєдіяльності людини, а також запобігання шкідливому впливу на навколишнє природне середовище. Іншими словами, атмосфероповітряні охоронні заходи спрямовані на підтримання

екологічної рівноваги на території України, на забезпечення екологічної безпеки. Ефективність охорони атмосферного повітря залежить від взаємодії національних та міжнародних заходів і засобів щодо його захисту. Україна бере участь у міжнародному співробітництві в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до законодавства. Об'єкт охорони та права користування атмосферним повітрям слід розуміти у широкому і вузькому значенні. У широкому значенні таким об'єктом виступає атмосферне повітря у загальній сукупності без відокремлення будь-якої його частини. Безпосереднім об'єктом охорони та права користування є атмосферне повітря, яке розташоване найближче до землі, у місці проживання (перебування) людини. Суб'єктами охорони та права користування атмосферним повітрям є підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземні фізичні та юридичні особи. Державне управління в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до Закону здійснюють: Кабінет Міністрів України; спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища; спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я; Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування (ст. 4 Закону).

**4 Правове регулювання охорони та використання атмосферного повітря**  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12/conv#n80> Стаття 10. ЗУ «Про охорону атмосферного повітря»  
Обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян - суб'єктів підприємницької діяльності щодо охорони атмосферного повітря  
Підприємства, установи, організації та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності, що здійснюють викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та діяльність яких пов'язана з впливом фізичних та біологічних факторів на його стан, зобов'язані: } здійснювати організаційно-господарські, технічні та інші заходи щодо забезпечення виконання вимог, передбачених нормативами екологічної безпеки у галузі охорони атмосферного повітря, дозволами на викиди забруднюючих речовин тощо; } вживати заходів щодо зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин і зменшення впливу фізичних факторів; } забезпечувати безперебійну ефективну роботу і підтримання у справному стані споруд, устаткування та апаратури для очищення викидів і зменшення рівнів впливу фізичних та біологічних факторів; } здійснювати контроль за обсягом і складом забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря, і рівнями фізичного впливу та вести їх постійний облік; } заздалегідь розробляти спеціальні заходи щодо охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і вживати заходів для ліквідації причин, наслідків забруднення атмосферного повітря; } забезпечувати здійснення інструментально-лабораторних вимірювань параметрів викидів забруднюючих речовин стаціонарних і пересувних джерел та ефективності роботи газоочисних установок; } забезпечувати розроблення методик виконання вимірювань, що враховують специфічні умови викиду забруднюючих речовин; } використовувати метрологічно атестовані методики виконання вимірювань і повірені засоби вимірювальної техніки для визначення параметрів газопилового потоку і концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі та викидах стаціонарних і пересувних джерел; } здійснювати контроль за проектуванням, будівництвом і експлуатацією споруд, устаткування та апаратури для очищення газопилового потоку від забруднюючих речовин і зниження впливу фізичних та

біологічних факторів, оснащення їх засобами вимірювальної техніки, необхідними для постійного контролю за ефективністю очищення, дотриманням нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів та інших вимог законодавства в галузі охорони атмосферного повітря; ) своєчасно і в повному обсязі сплачувати екологічний податок. Стаття 15 Закону встановлює, що підприємства, установи, організації та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності, які 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. У разі виникнення таких надзвичайних екологічних ситуацій керівники підприємств, установ, організацій та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані негайно в порядку, визначеному Законом України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру", повідомити про це органи, які здійснюють державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря, і вжити заходів до охорони атмосферного повітря та ліквідації причин і наслідків його забруднення. Для забезпечення охорони атмосферного повітря впроваджуються організаційно-економічні заходи, що передбачають: ) екологічний податок; ) відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря; ) надання підприємствам, установам, організаціям та громадянам - суб'єктам підприємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, застосування заходів щодо регулювання діяльності, що впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів з метою скорочення викидів забруднюючих речовин та зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря; ) участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві об'єктів екологічного призначення.

## Тема 2.4. Правове регулювання екологічної безпеки населення і територій.

### План лекції

1. Поняття екологічної безпеки та правова основа її забезпечення
2. Правове регулювання поведження з екологічно небезпечними об'єктами
3. Поняття відходів та їх класифікація: основні напрями державної політики в сфері поведження з відходами
4. Компетенція органів виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері поведження з відходами
5. Законодавчі вимоги та заходи щодо запобігання утворенню відходів та екологічно безпечного поведження з ними
6. Правове регулювання особливостей поведження з небезпечними та побутовими відходами
7. Економічне й екологічне стимулювання утилізації відходів і зниження обсягів їх накопичення та зберігання

**1. Поняття екологічної безпеки та правова основа її забезпечення**  
**Екологічна безпека** — це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ст.50 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»), — тобто це стан захищеності довкілля від порушення його екологічної рівноваги.

Проф.В.І.Андрейцев виділяє такі найсуттєвіші ознаки, що притаманні екологічній безпеці як об'єкту права:

- а) складова (елемент) національної та транснаціональної безпеки;
- б) стан розвитку соціальних правовідносин та соціально-правових зв'язків уповноважених на дотримання екологічної безпеки громадян та інших уповноважених і зобов'язаних суб'єктів;
- в) наявність системи державно-правових та інших соціальних засобів попередження виникнення різноманітних загроз шляхом регулювання екологічно небезпечної діяльності; г) векторність на сферу екологічно ризикованих видів діяльності чи природних стихійних явищ, здатних привести стан довкілля до рівня небезпечного для життя і здоров'я людей, суспільства і держави; д) упередження екологічно ризикованих дій, станів і процесів, здатних завдати суттєвої шкоди державі, суспільству чи окремій особі.

Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» окремо закріплює вимоги екологічної безпеки за видами господарської діяльності.

Так, ст.51 визначає екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів. Ст.56 «Екологічна безпека транспортних та інших пересувних засобів і установок» встановлює, що підприємства, установи, організації, що здійснюють проектування, виробництво, експлуатацію та обслуговування автомобілів, літаків, суден, інших пересувних засобів, установок та виробництво і постачання пального,



зобов'язані розробляти і здійснювати комплекс заходів щодо зниження токсичності та знешкодження шкідливих речовин, що містяться у відпрацьованих газах та скидах транспортних засобів, переходу на менш токсичні види енергії й пального, додержання режиму експлуатації транспортних засобів та інші заходи, спрямовані на запобігання й зменшення викидів та скидів у навколишнє природне середовище забруднюючих речовин та додержання встановлених рівнів фізичних впливів. Виробництво і експлуатація транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи, не допускається. При проведенні фундаментальних та прикладних наукових, науково-дослідних і дослідноконструкторських робіт обов'язково повинні враховуватися вимоги охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Забороняється впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки (ст.57 Закону). Ст.58 Закону встановлює вимоги екологічної безпеки щодо військових, оборонних об'єктів та військової діяльності. Вимоги екологічної безпеки, встановлені для розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації об'єктів щодо обмеження негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів, повною мірою поширюються на військові та оборонні об'єкти, а також об'єкти МВС органів внутрішніх справ та державної безпеки. Вимоги екологічної безпеки повинні додержуватись також при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України. Ст.59 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» містить екологічні вимоги при розміщенні і розвитку населених пунктів. Планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих Рад з урахуванням екологічної ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. 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 у приміських та зелених зонах за погодженням з місцевими Радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України. При проектуванні нових і розширенні існуючих населених пунктів необхідно передбачати рівномірне і безперервне озеленення території з максимальним збереженням і використанням існуючих зелених насаджень. Забороняється будівництво, реконструкція і розширення об'єктів за рахунок території парків, водних акваторій і т.ін. Насадження у зелених зонах населених пунктів створюються за спеціальними робочими проектами, погодженими з державними органами лісового господарства і охорони природи. Робочі проекти захисних насаджень розробляються згідно з проектами землеустрою, генеральними планами та проектами забудови міст, будівництва залізниць, автомобільних доріг, гідротехнічних споруд та інших об'єктів (Правила відтворення лісів, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р.). Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затв. наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства

України від 10 квітня 2006 р. № 105, **зелені насадження** – це деревна, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту.

Вони поділяються на такі види: 1) зелені насадження 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. 2) зелені насадження 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 інші. 3) зелені насадження 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. Рівень озеленення території житлової забудови повинен бути не менше 40%, промислових підприємств - 30%, ділянок шкіл і дитячих дошкільних закладів - 80%, лікарень - не менше 60%. Правила визначають і поняття зелених зон, розмежовуючи їх на комплексні та приміські. Комплексна зелена зона - сукупність міських і приміських насаджень, межі якої наносяться на картографічні матеріали органами архітектури (на генеральні плани, схеми та проекти районного планування), лісогосподарськими органами (на плани лісонасаджень), місцевих органів самоврядування. **Приміська зелена зона** - територія за межами міської зони, зайнята лісами, лісопарками та іншими озеленими територіями, яка виконує захисні і санітарно-гігієнічні функції і є місцями відпочинку населення. Догляд за зеленими насадженнями на вулицях, площах, бульварах, майданах повинен проводитися спеціалізованими підприємствами, організаціями зеленого господарства, які укомплектовані спеціальною технікою та механізмами, кваліфікованими спеціалістами, на умовах договору з балансоутримувачем. Видалення дерев, кущів, газонів і квітників здійснюється в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України. Негайне видалення пошкоджених дерев або кущів (їх частин) може здійснюватися підприємствами, установами, організаціями або громадянами в разі, якщо стан таких пошкоджених зелених насаджень загрожує життю, здоров'ю громадян, а також майну громадян та/або юридичних осіб (ст.28 ЗУ від 6 вересня 2005 р. «Про благоустрій населених пунктів»). Містобудівна діяльність у населених пунктах проводиться з дотриманням вимог охорони зелених насаджень. Прийняття в експлуатацію об'єктів нового будівництва, реконструкції або капітального ремонту споруд та будівель, у проектній документації яких передбачається озеленення прибудинкової території, здійснюється державною комісією з обов'язковою участю органів місцевого самоврядування (п.6 ст.28 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів»). Під час проведення будь-яких робіт на земельній ділянці, на якій залишились зелені насадження забудовник: огорожує дерева на території будівництва; у процесі виконання робіт щодо будівництва доріг, тротуарів, асфальтування дворів тощо залишає місця (лунки) для посадки

дерев, а також утворює лунки довкола наявних дерев; копає канали глибше 1 м для прокладання підземних інженерних мереж і фундаментів на віддалі не менше 2 м від дерева та 1,5 м від чагарника; не допускає засипання ґрунтом чагарників та стовбури дерев; зберігає верхній родючий шар ґрунту на всій території забудови, організовує його зняття, складування та залишає для подальшого використання чи передачі спеціалізованому підприємству, визначеному місцевим органом влади для використання під час створення зелених насаджень; не допускає складування будівельних матеріалів, стоянки машин і механізмів на відстані не менше 2,5 м від дерева і 1,5 м від чагарника. У містах та інших населених пунктах ведеться облік зелених насаджень та складається їх реєстр за видовим складом та віком. Облік зелених насаджень проводиться органами місцевого самоврядування. Ст.54 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що 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. Підприємства, установи та організації, що здійснюють господарську чи іншу діяльність, пов'язану з використанням радіоактивних речовин у різних формах і з будь-якою метою, зобов'язані забезпечувати екологічну безпеку цієї діяльності, що виключала б можливість радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища та негативного впливу на здоров'я людей у процесі видобутку, збагачення, транспортування, переробки, використання та захоронення радіоактивних речовин. Виходячи із змісту екологічного законодавства, забезпечення екологічної безпеки — основний принцип еколого-правового регулювання та напрям державної екологічної політики України.

## **2. Правове регулювання поводження з екологічно небезпечними об'єктами.**

Ст.66 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює, що перелік екологічно небезпечних об'єктів визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища Правові, економічні, соціальні та організаційні основи діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, і спрямованої на захист життя і здоров'я людей та довкілля від шкідливого впливу аварій на цих об'єктах шляхом запобігання їх виникненню, обмеження (локалізації) розвитку і ліквідації наслідків визначаються ЗУ від 18 січня 2001 р. «Про об'єкти підвищеної небезпеки». Об'єкт підвищеної небезпеки — об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин, чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру (ст.1 Закону). Суб'єкт господарської діяльності ідентифікує об'єкти підвищеної небезпеки відповідно до кількості порогової маси небезпечних речовин. Нормативи порогової маси небезпечних речовин та Порядок ідентифікації та обліку об'єктів

підвищеної небезпеки затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2022 р.

На основі ідентифікаційних даних Кабінет Міністрів України затверджує класифікацію об'єктів підвищеної небезпеки і порядок їх обліку. Ст.13 Закону визначає порядок надання дозволу на експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки. Суб'єкт господарської діяльності, а також підприємства, установи, організації, що мають намір розпочати експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки, надсилають до відповідних обласної, Київської або Севастопольської міської державної адміністрації, виконавчих органів селищної або міської рад заяву на отримання дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки, до якої додаються: - декларація безпеки (документ, який визначає комплекс заходів, що вживаються суб'єктом господарської діяльності з метою запобігання аваріям, а також забезпечення готовності до локалізації, ліквідації аварій та їх наслідків. Порядок декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р.); - договір обов'язкового страхування відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна аваріями на об'єктах підвищеної небезпеки; - план локалізації і ліквідації аварій на об'єкті підвищеної небезпеки (ст.11 Закону, План реагування на надзвичайні ситуації державного рівня, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2001 р.); - копія дозволу на будівництво і/або реконструкцію об'єкта підвищеної небезпеки; - висновки передбачених законом державних та в разі наявності громадських експертиз; - копія рішення відповідної ради про надання згоди на розміщення об'єкта підвищеної небезпеки на території села, селища, міста - у разі коли місцезнаходженням об'єкта є така територія. Відповідні обласна, Київська або Севастопольська міська державна адміністрація, виконавчі органи селищної або міської рад у строк не більше місяця з дати отримання заяви розглядають її, погоджують у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, з відповідними територіальними органами спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади і надсилають суб'єкту господарської діяльності письмовий дозвіл на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки або обґрунтовану відмову з переліком додаткових заходів, які він повинен виконати для отримання дозволу. Ст.1 ЗУ «Про об'єкти підвищеної небезпеки» вміщує поняття «небезпечної речовини» як хімічної, токсичної, вибухової, окислювальної, горючої речовини, біологічні агенти та речовини біологічного походження (біохімічні, мікробіологічні, біотехнологічні препарати, патогенні для людей і тварин мікроорганізми тощо, які становлять небезпеку для життя і здоров'я людей та довкілля, сукупність властивостей речовин і/або особливостей їх стану, внаслідок яких за певних обставин може створитися загроза життю і здоров'ю людей, довкіллю, матеріальним та культурним цінностям. Питання забезпечення екологічної безпеки у процесі використання хімічних та інших токсичних, шкідливих й небезпечних речовин, їх сполук, а також мінеральних добрив, у тому числі пестицидів і агрохімікатів регулюється рядом нормативно-правових, зокрема ЗУ від 2 березня 1995р. «Про пестициди і агрохімікати», Перелік особливо небезпечних хімічних речовин, виготовлення та реалізація яких підлягає ліцензуванню, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. Перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених для використання в Україні, регламенти їх застосування, а також щорічні доповнення до нього визначаються в установленому законодавством порядку, зокрема Порядком проведення державних

випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів та агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 1996 р. Ст.52 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» містить ряд вимог, обов'язкових при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів. Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержувати правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування. При створенні нових хімічних препаратів і речовин, інших потенційно небезпечних для навколишнього природного середовища субстанцій повинні розроблятися та затверджуватися у встановленому законодавством порядку допустимі рівні вмісту цих речовин у об'єктах навколишнього природного середовища та продуктах харчування, методи визначення їх залишкової кількості та утилізації після використання. Вміст природних та штучних домішок, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища або здоров'я людей, у таких препаратах, а також сировині, що використовується для їх виробництва, не повинен перевищувати допустимих рівнів, встановлених відповідно до законодавства. Екологічні вимоги при виробництві, зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні, захороненні токсичних та інших небезпечних для навколишнього природного середовища і здоров'я людей речовин, віднесення хімічних речовин до категорії токсичних та їх класифікація за ступенем небезпечності визначаються нормативними документами на підставі висновку державної екологічної експертизи і погоджуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, і центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища

### **3. Поняття відходів та їх класифікація; основні напрями державної політики в сфері поводження з відходами**

Правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України визначає Закон України «Про управління відходами». Відповідно до ст. 1 названого Закону, *відходи визначаються як будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у 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.* Тобто відходи: можуть бути речовинами, матеріалами, предметами і товарами (продукцією); утворюються чи виявляються; утворюються у процесі виробництва чи споживання; не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення; мають власника; від них їх власник позбувається, має

намір або повинен позбутися; позбутися їх треба шляхом утилізації чи видалення.

Серед окремих видів відходів, особливості поводження з якими регулюється цим Законом, – небезпечні відходи, відходи як вторинна сировина, побутові відходи; тверді та рідкі відходи; безхазяйні відходи; великогабаритні та ремонтні відходи. Закон дає такі визначення: *небезпечні відходи* – 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 і засобів поводження з ними; *відходи як вторинна сировина* – відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови; *побутові відходи* – відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення; *тверді відходи* – залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції, що не можуть у подальшому використовуватися за призначенням; *рідкі відходи* – побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах; відходи, щодо яких не встановлено власника або власник яких невідомий, вважаються *безхазяйними*.

Закон України «Про відходи» не дає визначення виробничих відходів, хоча містить положення щодо них. Державний класифікатор відходів: ДК 005-96 до *відходів виробництва* відносить залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів, тощо, утворені в процесі виробництва продукції або виконання робіт і втратили цілком або частково вихідні споживчі властивості (наприклад, відходи перероблення та консервування риби; текстиль, одяг та взуття зіпсовані чи забруднені; залишки синтетичних волокон; скло технічне зіпсоване тощо).

Згідно із ст. 4 Закону «Про відходи», дія цього Закону не поширюється на відносини у сфері поводження з побічними продуктами тваринного походження, не призначені для споживання людиною. Особливості регулювання відносин щодо поводження з невлонюваними газоподібними речовинами, що викидаються безпосередньо у повітря, речовинами, що скидаються із стічними водами у водні об'єкти (крім тих, які акумулюються і підлягають вивезенню у спеціально відведені місця складування), радіоактивними відходами і речовинами, забрудненими ними, розкритими породами гірничодобувних підприємств, які за технологією зворотного відвалоутворення використовуються для закладення виробленого простору, металобрухтом, включаючи побічні продукти від виробництва та обробки чорних і кольорових металів та їх сплавів (шлаки, шлами та інше), а також вторинними матеріальними чи енергетичними ресурсами та іншими відходами визначаються відповідними законами.

Окремі види та особливості поводження із наведеними речовинами, матеріалами, предметами і товарами (продукцією) визначаються, зокрема, Законами України «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною» від 7 травня 2015 року, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 року, «Про металобрухт», «Про житлово-комунальні послуги» від 9 листопада 2017 року, «Про хімічні джерела струму» від 23 лютого 2006 року, «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 року, Кодексом

України про надра тощо.

Відповідно до ст. 5 Закону «Про відходи», основними принципами державної політики у сфері поводження з відходами є пріоритетний захист навколишнього 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 з метою забезпечення його сталого розвитку.

До основних напрямів державної політики щодо реалізації зазначених принципів належать: забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності; забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів; сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів; забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами; організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання; сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами; обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації; створення умов для реалізації роздільного збирання побутових відходів шляхом запровадження соціально-економічних механізмів, спрямованих на заохочення утворювачів цих відходів до їх роздільного збирання; сприяння залученню недержавних інвестицій та інших позабюджетних джерел фінансування у сферу поводження з відходами.

Однак, відповідно до Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2023 році, ситуація у сфері поводження з відходами характеризується подальшим розвитком екологічних загроз, пов'язаних з відходами – їх утворенням, зберіганням, видаленням та захороненням. Збільшуються обсяги накопичення відходів, виникають несанкціоновані звалища, не вирішуються проблеми поводження з небезпечними відходами. Гострота цих питань стосується як в цілому України, так і окремих регіонів – через великі обсяги утворення та накопичення відходів та недосконалу систему управління у цій сфері.

У 2020 році в Україні за даними Державної служби статистики на підприємствах та у домогосподарствах утворено 312,3 млн. т відходів. Із загального обсягу утворених відходів 98,1% припадає на відходи, що утворились унаслідок економічної діяльності підприємств та організацій, а 1,9% – у домогосподарствах. Найбільша кількість відходів утворюється на підприємствах гірничо-металургійної, вугільної, хімічної промисловості та енергетики. У територіальному розрізі найбільшого техногенного навантаження зазнають промислово розвинені регіони – сумарний обсяг відходів, що утворилися у Дніпропетровській, Кіровоградській та Донецькій областях, становив 88,8 %.

У 2020 році техногенне навантаження в цілому на територію України становило 21,7 тис. т на 1 кв. км. Із загальної кількості накопичених в Україні

відходів обсяги накопичення відходів I-III класів небезпеки становили 12,055 млн. т. За категоріями матеріалів переважну частину складають мінеральні відходи (53,3%), відходи кислот, лугів чи солей (18,8), осад промислових стоків (8%), хімічні відходи (7,3%) тощо. В територіальному розрізі біля 90% відходів I-III класів небезпеки розміщені в чотирьох регіонах, зокрема, в Запорізькій, Сумській, Луганській, Донецькій областях.

Загальною тенденцією для України, на відміну від європейських держав, є низький рівень перероблення й утилізації твердих побутових відходів та високий показник їх захоронення на полігонах. При захороненні відходів на полігонах та звалища відбувається процес забруднення ґрунтів фільтраційними стоками звалищ, що призводить до забруднення підземних вод та негативно впливає на здоров'я людей. Значна частина полігонів працюють в режимі перевантаження, не відповідають санітарним і природоохоронним нормам. Крім того почастишали випадки вивезення твердих побутових відходів на невідповідні звалища, а також виникнення несанкціонованих звалищ, особливо у приватному секторі.

Стратегічним документом національного рівня, який суттєво реформує сферу поводження з відходами в Україні, має стати Національна стратегія управління відходами до 2030 року<sup>12</sup>. Головна стратегія включає у сдержавна служба безпеки шість стратегій щодо окремих відходів, а саме: побутових відходів; промислових відходів; відходів будівельно-ремонтних робіт; небезпечних відходів; відходів виробництва продукції сільського господарства; специфічних видів відходів (відходів упаковки, відходів електричного та електронного обладнання, відпрацьованих батарейок, батарей та акумуляторів, медичних відходів). Стратегія базується на принципі ієрархії поводження з відходами, який передбачає дії стосовно поводження з відходами у такій послідовності: запобігання утворенню відходів з метою оптимізації процесів проектування видобутку ресурсів, виробництва товарів та утворення відходів; підготовку до повторного використання - створення цілої галузі для проведення перевірки, очистки чи визначення придатності продуктів або їх компонентів для повторного їх використання без попередньої обробки; перероблення відходів - утилізація з поверненням у виробничий цикл різних матеріалів, що містяться у відходах; інші види утилізації відходів, у тому числі енергетична утилізація, - використання відходів як вторинних енергетичних ресурсів; видалення відходів - захоронення їх у спеціально обладнаних місцях/об'єктах та знищення (знешкодження) на установках, що відповідають екологічним нормативам, лише у разі відсутності можливості виконати попередні ступені ієрархії. Серед інших базових принципів – принцип переходу до економіки замкнутого циклу; принцип наближеності; принцип попередженості; принцип спільної відповідальності, участі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, а також громадськості під час прийняття рішень щодо досягнення цілей екологічної політики; принцип розширеної відповідальності виробника; принцип самодостатності; принцип «забруднювач платить».

## **2.2. Компетенція органів виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами**

<sup>12</sup> Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України № 820-р від 8 листопада 2017 року. // Офіційний вісник України. – 2017. – № 94. – Ст. 2859.



Компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами присвячено розділ IV Закону «Про відходи». У цьому розділі визначено компетенцію Кабінету Міністрів України, Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, органів місцевого самоврядування, уповноважених органів виконавчої влади у цій сфері – Міністерства екології та природних ресурсів України, Державної екологічної інспекції України, Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

*До компетенції Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами належить:* реалізація державної політики; забезпечення розроблення і виконання загальнодержавних і міждержавних програм; забезпечення організаційно-економічних засад; координація роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади; затвердження порядку надання дозволів на здійснення операцій у цій сфері; затвердження переліку небезпечних відходів; затвердження переліку відходів, транскордонне перевезення і видалення яких підлягає державному регулюванню, та організація контролю за їх перевезенням і видаленням; затвердження переліку операцій, пов'язаних з утилізацією та видаленням відходів; забезпечення створення в Україні об'єктів для захоронення небезпечних відходів, що не підлягають знешкодженню та утилізації; визначення порядку обліку утворення, утилізації та видалення відходів; встановлення квот на ввезення в Україну для утилізації відходів як вторинної сировини; визначення органу ліцензування операцій у сфері поводження з небезпечними відходами; встановлення порядку надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів; встановлення порядку ввезення, вивезення і транзиту через територію України окремих видів відходів; затвердження вимог до систем поводження з відходами; затвердження форми декларації про відходи та порядку її подання.

*Повноваженнями Автономної Республіки Крим у сфері поводження з відходами є:* участь у формуванні державної політики; забезпечення виконання на території Автономної Республіки Крим загальнодержавних програм; затвердження та забезпечення виконання програм Автономної Республіки Крим; координація і сприяння розробленню і виконанню місцевих програм; контроль за дотриманням законодавства на території Автономної Республіки Крим; розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів.

*До повноважень місцевих державних адміністрацій у сфері поводження з відходами належить, зокрема:* організація розроблення та здійснення регіональних і місцевих програм, забезпечення реалізації загальнодержавних програм; сприяння розвитку підприємницької діяльності; здійснення контролю за використанням відходів та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища; здійснення контролю за діяльністю об'єктів поводження з відходами; розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; організація та сприяння створенню спеціалізованих підприємств для збирання, оброблення, утилізації та видалення відходів, а також для виготовлення, монтажу та сервісного обслуговування відповідного устаткування; залучення та об'єднання

на договірних засадах коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету і позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих об'єктів поводження з відходами, а також для вивчення можливості утилізації відходів, їх маркетингу тощо; складання і ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів і реєстру місць видалення відходів; організація ведення обліку утворення, оброблення, знешкодження, утилізації та видалення відходів, їх паспортизації; організація збирання і видалення побутових та інших відходів, у тому числі відходів дрібних виробників, створення полігонів для їх захоронення, а також здійснення роздільного збирання корисних компонентів цих відходів; видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки; забезпечення ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів самостійно або за рішенням уповноважених на те органів; сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини; здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи.

*У сфері поводження з відходами до повноважень обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій також належить:* забезпечення здійснення оцінки впливу на довкілля та надання висновку з оцінки впливу на довкілля щодо науково-дослідних і технологічних розробок та проектно-кошторисної документації на будівництво і реконструкцію підприємств, установок, полігонів, комплексів, споруд, інших спеціально відведених місць чи об'єктів відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки; погодження місць розміщення об'єктів поводження з відходами (крім небезпечних відходів).

*До повноважень органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища належить:* забезпечення здійснення оцінки впливу на довкілля та надання висновку з оцінки впливу на довкілля щодо науково-дослідних і технологічних розробок та проектно-кошторисної документації на будівництво і реконструкцію підприємств, установок, полігонів, комплексів, споруд, інших спеціально відведених місць чи об'єктів відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; видача відповідно до закону дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки; погодження місць розміщення об'єктів поводження з відходами (крім небезпечних відходів).

*Органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами, зокрема, забезпечують:* розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; організацію збирання і видалення побутових відходів; затвердження місцевих і регіональних програм та контроль за їх виконанням; вжиття заходів для стимулювання суб'єктів господарювання; вирішення питань щодо розміщення на своїй території об'єктів поводження з відходами; координацію діяльності суб'єктів підприємницької діяльності; здійснення контролю за раціональним використанням та безпечним поводженням з відходами; ліквідацію несанкціонованих і

неконтрольованих звалищ відходів; сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини; надання згоди на розміщення на території села, селища, міста місьць чи об'єктів для зберігання та захоронення відходів, сфера екологічного впливу функціонування яких згідно з діючими нормативами включає відповідну адміністративно-територіальну одиницю; здійснення контролю за додержанням вимог у сфері поводження з відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи. Органи місцевого самоврядування приймають рішення про відвід земельних ділянок для розміщення відходів і будівництва об'єктів поводження з відходами.

*До компетенції Міністерства екології та природних ресурсів України* віднесено, зокрема: забезпечення здійснення оцінки впливу на довкілля та надання висновку з оцінки впливу на довкілля щодо науково-дослідних і технологічних розробок та проектно-кошторисної документації на будівництво і реконструкцію підприємств, установок, полігонів, комплексів, споруд, інших спеціально відведених місць чи об'єктів відповідно до законодавства про оцінку впливу на довкілля; створення інформаційно-аналітичних систем і банків даних про обсяги утворення та поводження з відходами; надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів; погодження місць розміщення небезпечних об'єктів поводження з відходами; розроблення пропозицій щодо розміщення об'єктів для поводження з небезпечними відходами та їх перевезення по території України; забезпечення обміну інформацією з відповідними органами влади інших держав та міжнародними організаціями; здійснення функцій компетентного органу виконавчої влади, який забезпечує виконання положень Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням; формування і ведення державного банку даних щодо впроваджених в Україні технологій утилізації відходів; розроблення та впровадження систем поводження з відходами; координація роботи інших уповноважених органів виконавчої влади; встановлення порядку здійснення операцій у сфері поводження з відходами; участь у розробленні та погодженні нормативних документів, що регулюють питання поводження з відходами; укладення міжвідомчих міжнародних договорів України щодо співробітництва у сфері поводження з відходами та контролю за транскордонним перевезенням відходів; забезпечення обміну інформацією з відповідними органами влади інших держав та міжнародними організаціями; затвердження переліку небезпечних властивостей відходів за погодженням з Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

У сфері поводження з відходами до компетенції *Державної екологічної інспекції України* належить здійснення державного нагляду (контролю) за виконанням вимог законодавства про поводження з відходами щодо: дотримання вимог виданих дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; складання і ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та реєстру місць видалення відходів; перевезення небезпечних відходів територією України та за транскордонним перевезенням відходів; збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення, захоронення відходів; ведення первинного обліку кількості, типу і складу відходів, що

утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються, подання відповідної статистичної звітності в установленому порядку та паспортизації таких відходів; дотримання вимог нормативно-технічної і технологічної документації при виробництві продукції (крім дослідних зразків) з відходів чи з їх використанням; дотримання правил і режиму експлуатації установок, виробництв з оброблення та утилізації відходів; дотримання правил зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації, захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин, небезпечних речовин; дотримання вимог екологічної безпеки при транспортуванні, зберіганні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних речовин і відходів; своєчасного та повного виконання заходів із захисту земель від забруднення відходами.

*На Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів у сфері поводження з відходами покладається здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду за дотриманням державних санітарних норм, правил, гігієнічних нормативів під час утворення, збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження та захоронення відходів, а також забезпечення у стандартах, нормах і правилах та інших нормативних документах щодо поводження з відходами вимог безпеки для здоров'я людини; визначення пріоритетних заходів щодо охорони здоров'я людини від негативного впливу відходів; проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи проектно-кошторисної документації з метою визначення місць розташування та техніко-економічного обґрунтування проектів будівництва, розширення, реконструкції об'єктів поводження з відходами; видача висновків державної санітарно-гігієнічної експертизи щодо об'єктів поводження з відходами; встановлення санітарно-гігієнічних вимог до продукції, що виробляється з відходів, та видача гігієнічного сертифіката на неї; методичне забезпечення та здійснення контролю при визначенні рівня небезпечності відходів; погодження республіканських Автономної Республіки Крим, обласних (міст Києва та Севастополя) програм у сфері поводження з відходами тощо.*

*Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у сфері поводження з побутовими відходами відповідальне за формування та реалізацію державної політики, забезпечення розроблення державних програм, планів та заходів; координацію діяльності місцевих органів виконавчої влади; нормативно-методичне забезпечення; розроблення та затвердження державних стандартів, норм і правил; погодження республіканських Автономної Республіки Крим, обласних (міст Києва та Севастополя) програм; встановлення за погодженням із Міністерством екології та природних ресурсів та Міністерством охорони здоров'я України порядку розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів; затвердження за погодженням із Міністерством екології та природних ресурсів правил експлуатації та утримання об'єктів поводження з побутовими відходами тощо.*

Визначенню основ здійснення функцій державного обліку, моніторингу та інформування у сфері поводження з відходами присвячено Розділ V Закону «Про відходи». Державному обліку та паспортизації підлягають в обов'язковому порядку всі відходи, що утворюються на території України і на які поширюється дія цього Закону. Система і форми звітності, порядок надання і використання відповідної

інформації про відходи, а також порядок перегляду їх номенклатури розробляються на основі державного класифікатора відходів і затверджуються Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, за поданням Міністерства екології та природних ресурсів України та інших заінтересованих центральних органів виконавчої влади. Порядок ведення державного обліку та паспортизації відходів затверджено постановою Кабінету Міністрів України. Окремим правовим актом передбачений порядок ведення обліку безхазяйних відходів, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України<sup>13</sup>.

З метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про об'єкти утворення, оброблення та утилізації відходів ведеться їх реєстр, в якому визначаються номенклатура, обсяги утворення, кількісні та якісні характеристики відходів, інформація про поводження з ними та заходи щодо зменшення обсягів утворення відходів і рівня їх небезпеки. Реєстр об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів ведеться на підставі звітних даних виробників відходів, відомостей уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. Порядок ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів затверджений постановою Кабінету Міністрів України<sup>14</sup>.

З метою повного обліку та опису функціонуючих та законсервованих місць видалення відходів, їх якісного і кількісного складу, а також здійснення контролю за впливом відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини ведеться реєстр місць видалення відходів. Реєстр місць видалення відходів ведеться на підставі відповідних паспортів, звітних даних виробників відходів, відомостей уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. Дані реєстру підлягають щорічному уточненню. Порядок ведення реєстру місць видалення відходів затверджено постановою Кабінету Міністрів України<sup>15</sup>.

З метою визначення та прогнозування впливу відходів на навколишнє природне середовище, своєчасного виявлення негативних наслідків, їх відвернення та подолання виробники відходів, їх власники, а також Міністерство екології та природних ресурсів України, 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 здійснюють моніторинг місць утворення, зберігання і видалення відходів. Моніторинг місць утворення, зберігання і видалення відходів є складовою єдиної системи державного моніторингу навколишнього природного середовища.

Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та інші уповноважені органи виконавчої влади у сфері поводження з відходами забезпечують заінтересовані органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадян та їх об'єднання інформацією про розташування місць чи об'єктів зберігання і видалення відходів,

---

<sup>13</sup> Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів : постанова Кабінету Міністрів України № 1217 від 3 серпня 1998 року. // Офіційний вісник України. 1998. № 31. Ст. 95.

<sup>14</sup> Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів: постанова Кабінету Міністрів України № 1360 від 31 серпня 1998 року. // Офіційний вісник України. – 1998. № 35. –Ст. 25.

<sup>15</sup> Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів: постанова Кабінету Міністрів України № 1216 від 3 серпня 1998 року. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 31. – Ст. 90.

їх вплив на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

### **2.3. Законодавчі вимоги та заходи щодо запобігання утворенню відходів та екологічно безпечного поводження з ними**

*Поводження з відходами* Закон «Про управління відходами» визначає як дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення. Заходи і вимоги щодо запобігання або зменшення утворення відходів та екологічно безпечного поводження з ними передбачені Розділом VI Закону «Про управління відходами».

Зокрема, ст. 18 Закону передбачає, що з метою запобігання або зменшення обсягів утворення відходів та стимулювання впровадження маловідходних технологій Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади в межах своєї компетенції здійснюють: розроблення та впровадження науково обґрунтованих нормативів утворення відходів на одиницю продукції (сировини та енергії), виконання робіт і надання послуг, що регламентують їх кількісний та якісний склад, відповідно до передових технологічних досягнень; періодичний перегляд встановлених нормативів утворення відходів, спрямований на зменшення їх обсягів, з урахуванням передового вітчизняного і зарубіжного досвіду та економічних можливостей; розроблення та впровадження системи поводження з пакувальними матеріалами і тарою; системи збирання, видалення, знешкодження та утилізації відпрацьованих мастил (олив); системи збирання, заготівлі та утилізації зношених шин, резино-технічних виробів та відходів резино-технічного виробництва; системи заготівлі та утилізації непридатних до використання транспортних засобів; системи збирання та утилізації електричного та електронного обладнання; системи збирання, видалення, знешкодження, утилізації відходів, що утворюються у процесі медичного обслуговування, ветеринарної практики, пов'язаних з ними дослідних робіт; розроблення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами; розроблення системи інформаційного, науково-методичного забезпечення виробників відходів відомостями про технологічні та інші можливості зменшення обсягів утворення та утилізації відходів.

Відповідно до ст. 29 Закону «Про управління відходами», з метою обмеження та запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини 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; використовувати результати наукових досліджень, впроваджувати в практику винаходи, застосовувати нову техніку, імпортувати устаткування, технології та системи, якщо вони не передбачають запобігання чи мінімізацію обсягів утворення відходів на всіх стадіях технологічного процесу, їх утилізацію та безпечне видалення; 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 в разі відсутності даних, необхідних для оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини, згідно з установленим порядком; передавати чи продавати небезпечні відходи громадянам, підприємствам, установам та організаціям, якщо вони не забезпечують утилізації чи видалення цих відходів екологічно безпечним способом; залучати дітей і підлітків до організованого збирання відходів (як вторинної сировини), небезпечних для здоров'я; порушувати строки переробки відходів, ввезених в Україну відповідно до встановлених квотами умов; порушувати встановлені квоти на ввезення в Україну відходів як вторинної сировини; ввезення в Україну, за винятком транзитного перевезення, будь-яких відходів з метою їх зберігання чи видалення; з 1 січня 2018 року захоронення неперероблених (необроблених) побутових відходів. Законодавством України можуть передбачатися й інші спеціальні заходи щодо обмеження та запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

Статтею 27 Закону «Про управління відходами» вставлено вимоги щодо зберігання та видалення відходів. Зберігання та видалення відходів здійснюються відповідно до вимог екологічної безпеки та способами, що забезпечують максимальне використання відходів чи передачу їх іншим споживачам (за винятком захоронення). На кожне місце чи об'єкт зберігання або видалення відходів складається спеціальний паспорт, в якому зазначаються найменування та код відходів (згідно з державним класифікатором відходів), їх кількісний та якісний склад, походження, а також технічні характеристики місць чи об'єктів зберігання чи видалення і відомості про методи контролю та безпечної експлуатації цих місць чи об'єктів.

Видалення відходів здійснюється відповідно до встановлених законодавством вимог екологічної безпеки з обов'язковим забезпеченням можливості утилізації чи захоронення залишкових продуктів за погодженням з Державною службою України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів. Зберігання та видалення відходів здійснюються в місцях, визначених органами місцевого самоврядування з врахуванням вимог земельного та природоохоронного законодавства, за наявності дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, в якому визначені види та кількість відходів, загальні технічні вимоги, заходи безпеки, відомості щодо утворення, призначення, методів оброблення відходів відповідно до встановлених умов їх зберігання.

Визначені для зберігання та видалення відходів місця чи об'єкти повинні використовуватися лише для відходів, заявлених на одержання дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами. Забороняється змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія. Забороняється несанкціоноване скидання і розміщення відходів, у тому числі побутових, у підземних горизонтах, на території міст та інших населених пунктів, на територіях природно-заповідного фонду, на землях природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, в межах водоохоронних зон та зон санітарної охорони водних об'єктів, в інших місцях, що може створювати небезпеку для навколишнього природного середовища та

здоров'я людини. Захоронення відходів у надрах допускається у виняткових випадках за результатами спеціальних досліджень з дотриманням стандартів, норм і правил, передбачених законодавством України.

#### **2.4. Правове регулювання особливостей поводження з небезпечними та побутовими відходами**

Постанова Головного державного санітарного лікаря України 01.07.1999 № 29 Державні санітарні правила та норми (ДСанПіН 2.2.7.029-99) в тому числі присвячена вимогам щодо поводження з небезпечними відходами. Усі небезпечні відходи за ступенем їх шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та на життя і здоров'я людини поділяються на чотири класи небезпеки: I клас – надзвичайно небезпечні; II клас – високонебезпечні; III клас – помірно небезпечні; IV клас – мало небезпечні і підлягають обліку. Відповідний клас відходів визначається виробником відходів відповідно до нормативно-правових актів, що затверджуються Міністерством охорони здоров'я України, за погодженням із Міністерством екології та природних ресурсів України.

Суб'єкт господарської діяльності, у власності або у користуванні якого є хоча б один об'єкт поводження з небезпечними відходами, зобов'язаний: забезпечити запобігання забрудненню ними навколишнього природного середовища, а у разі виникнення такого забруднення – ліквідувати забруднення та його наслідки для навколишнього природного середовища та здоров'я людини; вживати заходів, направлених на запобігання аваріям, обмеження і ліквідацію їх наслідків та захист людей і навколишнього природного середовища від їх впливу; повідомляти про аварію, що сталася на зазначеному об'єкті, і про заходи, вжиті для ліквідації її наслідків, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та населення; забезпечувати експлуатацію зазначених об'єктів і перевезення небезпечних відходів з додержанням вимог природоохоронного законодавства; мати ліцензію на здійснення операцій у сфері 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 здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами); ідентифікувати об'єкти поводження з небезпечними відходами відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»<sup>16</sup>; мати план локалізації та ліквідації аварії на об'єкті; мати декларацію безпеки; надавати інформацію про такі об'єкти відповідно до Закону «Про об'єкти підвищеної небезпеки». У разі порушення суб'єктом господарської діяльності ліцензійних умов поводження з небезпечними відходами ліцензія анулюється у встановленому законом порядку. Ліцензійні умови провадження діяльності із здійснення відповідних операцій у сфері поводження з небезпечними відходами затверджені постановою Кабінету Міністрів України<sup>17</sup>.

До поводження з небезпечними відходами допускаються особи, які мають

<sup>16</sup> Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18 січня 2001 року. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73 з наступними змінами і доповненнями.

<sup>17</sup> Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами: постанова Кабінету Міністрів України № 446 від 13 липня 2016 року. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 57. – Ст. 1975.



професійну підготовку, підтверджену свідоцтвом (сертифікатом) на право роботи з небезпечними речовинами, та не мають медичних протипоказань. Допуск працівників до роботи забезпечується відповідною посадовою особою підприємства, установи, організації. Перевезення небезпечних відходів дозволяється лише за наявності їх паспорта та ліцензії на поводження з ними і в порядку, визначеному законодавством про перевезення небезпечних вантажів. Перевезення небезпечних відходів здійснюється за умови обов'язкового страхування цивільної відповідальності перевізника за збитки, які можуть бути завдані ним під час перевезення, відповідно до закону. Порядок і правила проведення обов'язкового страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України<sup>18</sup>. Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням затверджене постановою Кабінету Міністрів України<sup>19</sup>.

Розміщення небезпечних відходів дозволяється лише у спеціально обладнаних місцях та здійснюється відповідно до ліцензійних умов щодо поводження з небезпечними відходами. Проведення інших видів діяльності, не пов'язаної з поводженням з небезпечними відходами, на території, відведеній для їх розміщення, забороняється.

Підприємства, установи та організації – суб'єкти господарської діяльності, на території яких зберігаються небезпечні відходи, відносяться відповідно до закону до об'єктів підвищеної безпеки. Відповідальність суб'єкта господарської діяльності, у власності або у користуванні якого є хоча б один об'єкт поводження з небезпечними відходами, за шкоду, яка може бути заподіяна аваріями на таких об'єктах життю, здоров'ю, майну фізичних та/або юридичних осіб, підлягає обов'язковому страхуванню відповідно до закону.

Порядок надання письмової згоди (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів передбачений ст. 34-1 Закону «Про управління відходами». Письмова згода (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів надається Міністерством екології та природних ресурсів протягом 60 днів до запланованої дати їх першого перевезення. Підставами для прийняття рішення про відмову у наданні письмової згоди (повідомлення) є: недостовірність даних у документах, поданих для отримання письмової згоди (повідомлення); подання документів, необхідних для отримання письмової згоди (повідомлення), не в повному обсязі та/або невідповідність їх встановленим законодавством вимогам; непогодження матеріалів іншими уповноваженими органами виконавчої влади; відсутність фінансових гарантій за завдану шкоду під

---

<sup>18</sup> Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини, власності та навколишньому природному середовищу під час транскордонного перевезення та утилізації (видалення) небезпечних відходів: постанова Кабінету Міністрів України № 1219 від 19 серпня 2002 року. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 34. – Ст. 1614.

<sup>19</sup> Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням : постанова Кабінету Міністрів України № 1120 від 13 липня 2000 року. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1217.

час здійснення транскордонного перевезення відходів територією України залежно від виду та класу небезпеки відходів. Письмова згода (повідомлення) на транскордонне перевезення небезпечних відходів надається в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері поводження з відходами» від 21 січня 2010 року в Закон «Про відходи» було доповнено, зокрема, вимогами щодо поводження з побутовими відходами (ст. 35-1). Поводження з побутовими відходами здійснюється відповідно до державних норм, стандартів і правил. Власники або наймачі, користувачі, у тому числі орендарі, джерел утворення побутових відходів, земельних ділянок укладають договори з юридичною особою, яка визначена виконавцем послуг на вивезення побутових відходів, здійснюють оплату таких послуг та забезпечують роздільне збирання твердих побутових відходів. Збирання та вивезення побутових відходів у межах певної території здійснюються юридичною особою, яка уповноважена на це органом місцевого самоврядування на конкурсних засадах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Під час проектування житлових будинків, громадських, виробничих, складських та інших споруд передбачаються будівництво та облаштування контейнерних майданчиків для роздільного збирання і зберігання побутових відходів, урн для побутових відходів. Житлові масиви і внутрішньодворові території, дороги загального користування та інші об'єкти благоустрою населених пунктів, а також місця проведення масових заходів обладнуються контейнерними майданчиками, урнами для побутових відходів.

Роздільне збирання побутових відходів здійснюється їх власниками згідно з методикою роздільного збирання побутових відходів, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства. Великогабаритні та ремонтні відходи у складі побутових відходів мають збиратися окремо від інших видів побутових відходів.

Небезпечні відходи у складі побутових відходів збираються окремо від інших видів побутових відходів, а також мають відокремлюватися на етапі збирання чи сортування та передаватися спеціалізованим підприємствам, що одержали ліцензії на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами. Перевезення побутових відходів здійснюється спеціально обладнаними транспортними засобами. Орган місцевого самоврядування на конкурсних засадах визначає виконавця послуг з перевезення побутових відходів з певної території населеного пункту. Механізм надання суб'єктами господарювання послуг з вивезення побутових відходів у містах, селищах і селах регулюється Правилами надання послуг з вивезення побутових відходів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України<sup>20</sup>.

Захоронення побутових відходів дозволяється тільки на спеціально обладнаних для цього полігонах/звалищах. Під час обрання органами місцевого самоврядування або місцевими державними адміністраціями схеми санітарного очищення перевага надається пропозиціям, що передбачають більший ступінь

---

<sup>20</sup> Про затвердження Правил надання послуг з вивезення побутових відходів : постанова Кабінету Міністрів України № 1070 від 10 грудня 2008 року. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 95. – Ст. 3138.

перероблення чи утилізації побутових відходів. Порядок розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України<sup>21</sup>.

Термічне оброблення (спалювання) побутових відходів дозволяється лише на спеціально призначених для цього підприємствах чи об'єктах. Спалювання побутових відходів дозволяється лише на енергетичні цілі з метою одержання теплової та/або електричної енергії. Забороняється проектування, будівництво та експлуатація полігонів побутових відходів без оснащення системами захисту ґрунтових вод, вилучення та знешкодження біогазу та фільтрату.

## **Національна стратегія управління відходами в Україні**

Національна програма запобігання утворенню відходів розробляється на період 10 років центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Національна програма запобігання утворенню відходів визначає:

- 1) цільові показники запобігання утворенню відходів;
- 2) перелік заходів, спрямованих на запобігання утворенню відходів;
- 3) перелік організаційно-економічних інструментів, що мають бути запроваджені для виконання визначених завдань;
- 4) перелік показників оцінки досягнення цілей та виконання заходів щодо запобігання утворенню відходів, що дають змогу здійснювати моніторинг та оцінку стану виконання програми.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, один раз на два роки здійснює оцінку ефективності виконання Національної програми запобігання утворенню відходів та оприлюднює її на своєму офіційному веб-сайті.

Уряд схвалив Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року. Стратегія має на меті впровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівнях, зменшення обсягів утворення відходів шляхом збільшення обсягу їх переробки та повторного використання. Її реалізація здійснюватиметься трьома етапами: перший - 2017-2018 роки, другий - 2019-2023 роки, третій - 2024-2030 роки. Очікується, що реалізація Стратегії сприятиме впровадженню системи управління відходами на інноваційних засадах; розробленню відповідного законодавства; покращенню стану навколишнього

---

<sup>21</sup> Про затвердження Порядку розроблення, погодження та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 57 від 23 березня 2017 року. // Офіційний вісник України. – 2017. – № 40. – Ст. 1270.

природного середовища, а також санітарного та епідемічного благополуччя населення. Також планується залучення інвестицій у сферу поводження з відходами, а відтак створення сучасної інфраструктури, запровадження новітніх технологій, зменшення обсягів їх захоронення на полігонах тощо. Зокрема, Стратегія передбачає створення до 2030 року 800 нових потужностей із переробки вторинної сировини, утилізації та компостування біовідходів, зменшення загального обсягу захоронення побутових відходів з 95% до 30%, мінімізацію загального обсягу відходів, що захоронюються, з 50% до 35%, а також створення мережі з 50 регіональних полігонів, які відповідатимуть вимогам 31-ої Директиви ЄС. Для забезпечення моніторингу та контролю поводження з відходами буде діяти інформаційна система, яка включатиме відомості про номенклатуру та кількість відходів, що утворюються, перероблюються, утилізуються та видаляються. Також буде обліковано суб'єкти господарювання, що надають такі послуги.

## **2.5. Відповідальність за порушення законодавства у сфері управління відходами**

Відповідно до статті 57 Закону України "Про управління відходами", особи, винні за порушення у сфері управління відходами, несуть відповідно до закону дисциплінарну, адміністративну, адміністративно-господарську, цивільну чи кримінальну відповідальність за:

- 1) здійснення операцій у сфері управління відходами без відповідного дозволу на здійснення таких операцій або недотримання умов дозволу;
- 2) порушення встановленого порядку подання декларації про відходи або неподання такої декларації;
- 3) порушення правил ведення обліку утворення відходів та операцій з управління відходами;
- 4) порушення строків та/або порядку подання звітності про утворення, збирання, перевезення та оброблення відходів;
- 5) порушення вимог щодо передачі відходів суб'єктам господарювання у сфері управління відходами;
- 6) порушення встановленого порядку управління відходами, що призвело до негативного впливу на здоров'я людей, забруднення навколишнього природного середовища та завдало економічних збитків;
- 7) порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок та виробництв з оброблення відходів, полігонів для захоронення відходів;
- 8) порушення порядку ввезення в Україну, вивезення і транзиту відходів через територію України;
- 9) невиконання розпоряджень органів, що здійснюють державний контроль і нагляд за операціями з управління відходами та за місцями їх збирання та оброблення;
- 10) приховування, викривлення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпечності утворення відходів та управління ними, у тому числі про аварійні скиди відходів та їх наслідки;
- 11) несплату або несвоєчасну сплату екологічного податку за розміщення відходів;

12) невиконання цільових показників щодо підготовки відходів до повторного використання, рециклінгу, іншого матеріального відновлення, включаючи зворотне заповнення.

Законом може бути встановлено відповідальність також за інші порушення у сфері управління відходами. До дисциплінарної відповідальності притягуються особи, які у разі порушення законодавства у сфері поводження з відходами в процесі виконання трудових обов'язків. У такому випадку на фізичну особу застосовуються дисциплінарні стягнення у вигляді догани, або звільнення з посади які накладаються на підставі ст. 149 Кодексу України про працю України.

Адміністративна відповідальність у сфері поводження з відходами передбачається у Главі 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, громадяни та посадові особи можуть бути притягнуті за такі правопорушення:

1) псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель: забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, виробничими та іншими відходами (стаття 52 КУпАП);

2) порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (стаття 59 КУпАП);

3) пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (стаття 72 КУпАП);

4) засмічення лісів відходами (стаття 73 КУпАП);

5) порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання відходів (стаття 82 КУпАП).

Складати протоколи та накладати штраф за це адміністративне правопорушення відповідно до статті 242-1 КУпАП має право Державна екологічна інспекція України та її органи на місцях, посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних та міських рад (частини 2 статті 255 КУпАП), а також, керуючись пункту 1 частини 1 статті 255 КУпАП, представники Національної поліції. Саме ж

накладання штрафів на громадян та посадових осіб провадиться адміністративними комісіями при міській раді за протоколами, складеними уповноваженими на це посадовими особами.

Цивільна відповідальність полягає у застосуванні державного примусу до правопорушника шляхом позбавлення особи певних благ чи покладення обов'язків майнового характеру. У випадку порушення в сфері поводження з відходами застосовуються загальні правила відшкодування шкоди, визначені у статті 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Кримінальна відповідальність у випадку порушення поводження з відходами в основному передбачена у Розділі 7 Особливої частини Кримінального кодексу України, але також і окремою статтею 268 ККУ у випадку незаконного ввезення на територію України відходів і вторинної сировини чи транзит через її територію відходів або вторинної сировини без належного дозволу.

## **Тема 2.5. Міжнародно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища.**

### **План лекції**

- 1. Поняття та принципи міжнародного екологічного права.**
- 2. Джерела міжнародного екологічного права.**
- 3. Світова екологічна політика.**
- 4. Міжнародна інтеграція у сфері екології**
- 5. Міжнародні об'єкти охорони навколишнього природного середовища Основні принципи міжнародної екологічної співпраці.**

### **I. Поняття та принципи міжнародного екологічного права**

Вперше ідеї про необхідність міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього середовища прозвучала у 1913 р. на I Природоохоронній міжнародній конференції (м. Берн), проте реально ці ідеї почали втілюватися у життя лише у другій половині ХХ ст.

Міжнародні відносини з приводу охорони навколишнього середовища складають предмет міжнародного екологічного права.

Міжнародне екологічне право (або міжнародне право навколишнього середовища) — галузь міжнародного права, сукупність міжнародних принципів і норм, якими регулюються суспільні відносини між його суб'єктами щодо охорони навколишнього середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки в інтересах теперішнього і майбутніх поколінь.<sup>22</sup>

Міжнародне екологічне право є однією з наймолодших галузей міжнародного публічного права. Датою його зародження можна вважати проведення у 1972 р. Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища. За результатами цієї конференції було прийнято два основоположні документи - Стокгольмська декларація, яка визначила 26 принципів екологічно коректної поведінки держав, та Програма дій, на основі якої було розроблено Програму ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП).

Значною подією у процесі становлення міжнародного екологічного права стало проведення під егідою ЮНЕП Наради урядових експертів (Монтевідео, 1981 р.), на якій обговорювалися питання боротьби з транскордонними забрудненнями, компенсації екологічної шкоди тощо.

У 1992 р. в Ріо-де-Жанейро була проведена Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку, участь у якій взяли представники 179 держав. У ході цієї конференції було прийнято низку документів, найважливішими серед яких є: Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку (часто також називається «Декларацією Ріо» та «Зеленим кодексом поведінки держав»). Ця Декларація є логічним продовженням Стокгольмської декларації 1972 р. і закріплює нові принципи співробітництва держав у сфері охорони навколишнього середовища; Порядок денний на ХХІ ст.; Конвенція про біологічне різноманіття.

На європейському континенті інтенсивне співробітництво розпочалося у 1993 р., коли відбулася Європейська конференція міністрів охорони

<sup>22</sup> Шемшученко Ю.С., Малишева Н.Р. Міжнародне право навколишнього середовища // Екологічне право України. Акад.курс/ За ред. Ю.С.Шемшученка. — С.753.

навколишнього середовища (м. Люцерн, Швейцарія), на якій було прийнято Програму дій з охорони навколишнього середовища для Центральної та Східної Європи.

Аналогічного рівня конференція відбулася у Софії 1995 р., на якій схвалено Керівні принципи доступу до екологічної інформації та участі громадськості у прийнятті рішень у сфері навколишнього середовища. На основі цих Принципів у 1998 р. було прийнято однойменну Конвенцію, учасниками якої є 35 держав, в т.ч. і Україна.

Зміст міжнародно-правової охорони навколишнього середовища складають такі основні напрями діяльності: обмеження шкідливих впливів на навколишнє середовище; встановлення раціонального та екологічно доцільного режиму використання природних ресурсів; міжнародна охорона природних пам'яток та резервацій; регулювання науково-технічного співробітництва держав у сфері охорони навколишнього середовища.

Перелік об'єктів навколишнього середовища, щодо яких здійснюється міжнародно-правова охорона, є досить широким. В цілому ж можна виділити такі їх групи: об'єкти природного (живого) середовища - флора і фауна; об'єкти неживого середовища - морські і прісноводні басейни (гідросфера), повітряний басейн (атмосфера), ґрунт (літосфера), та космічний простір; об'єкти штучного середовища, утворені внаслідок діяльності людини.

Виходячи з того, що причиною формування даної галузі права послужила необхідність розв'язання глобальних екологічних проблем шляхом міжнародного обміну досвідом і технологіями, транскордонний характер забруднення навколишнього природного середовища, то й принципи міжнародного екологічного права повинні максимально відповідати потребам оптимальної взаємодії суспільства і навколишнього природного середовища.

Принципи міжнародного екологічного права поділяють на загальновизнані та спеціальні галузеві принципи. До загальновизнаних принципів в галузі екології належать: визнання державного суверенітету кожної держави, суверенна рівність окремих держав, територіальна недоторканність і цілісність, міжнародно-правова відповідальність в галузі екології, мирне розв'язання міжнародних спорів і конфліктів та ін. Основні із загальновизнаних принципів закріплені у Статуті ООН.

Вперше принципи міжнародного екологічного права були сформульовані на Конференції ООН з проблем навколишнього середовища (1972 р.), а саме:

— держава має право використовувати власні природні ресурси у відповідності зі своєю національною політикою, в частині проблем навколишнього середовища. На ній лежить відповідальність за те, щоб діяльність у межах її юрисдикції чи контролю не спричиняла шкоди навколишньому середовищу інших держав чи районів, які знаходяться за межами національної юрисдикції;

— природні ресурси Землі повинні бути збережені на благо нинішнього і майбутніх поколінь шляхом ретельного планування діяльності людини і управління нею;

— невідтворювані природні ресурси повинні розроблятися таким чином, щоб забезпечувався

їхній захист від вичерпання в майбутньому і щоб користь від їх розробки в міжнародних просторах отримало усе людство.

Формулювання принципів міжнародного екологічного права продовжила Всесвітня хартія природи, яка була схвалена Генеральною Асамблеєю ООН і

проголошена в резолюції від 28 жовтня 1988 р.

Найповніший перелік принципів міжнародного екологічного права міститься у Декларації з навколишнього середовища і розвитку, прийнятій Конференцією ООН (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.). До них належать:

1. Турбота про людей займає центральне місце в зусиллях по забезпеченню стабільного розвитку. Люди мають право на здорове і сприятливе життя в гармонії з природою.

2. Для досягнення стабільного розвитку захист навколишнього середовища повинен бути невід'ємною частиною процесу розвитку і не може розглядатися окремо від нього.

3. Всі держави і народи співпрацюють у вирішенні найважливішого завдання викорінення бідності — необхідної умови стійкого розвитку — з метою зменшення розриву в умовах життя і найефективнішого задоволення потреб більшості населення.

4. Особливе значення надається фінансовому положенню і потребам країн, що розвиваються. Міжнародні дії в галузі навколишнього середовища і розвитку повинні бути спрямовані на задоволення інтересів і потреб усіх держав.

1. Внаслідок своєї різної ролі у погіршенні стану глобального навколишнього середовища держави несуть загальну, але відмінну відповідальність.

2. Держави повинні обмежувати і ліквідувати нежиттєздатні моделі виробництва і споживання і заохочувати відповідну демографічну ситуацію.

3. Держави повинні співпрацювати у галузі обміну науково-технічними знаннями і розширення розробки, адаптації, поширення і передачі технологій, включаючи нові і новаторські технології.

4. Екологічні питання вирішуються найефективнішим чином за участю усіх заінтересованих громадян на відповідному рівні. Держави розвивають і заохочують інформованість і участь населення шляхом широкого надання інформації щодо навколишнього середовища. Забезпечується ефективна можливість використовувати судові і адміністративні процедури, включаючи відшкодування і засоби судового захисту.

5. Держави приймають ефективні законодавчі акти в галузі навколишнього середовища. Екологічні стандарти, цілі регламентації і пріоритети повинні відображати екологічні умови, в яких вони застосовуються.

6. Країни повинні співпрацювати у справі створення сприятливої і відкритої міжнародної економічної системи. Заходи в галузі торгівельної політики, які приймаються з метою охорони навколишнього середовища, не повинні бути засобами невинуватеної дискримінації чи прихованого обмеження міжнародної торгівлі.

7. Необхідна розробка національних законів щодо відповідальності і компенсації за негативні наслідки екологічної шкоди, яка завдається діяльністю, що ведеться під їх юрисдикцією чи контролем, районам які знаходяться за межами їх юрисдикції.

8. Держави повинні ефективно співпрацювати з метою стримування чи відвернення перенесення або переведення в інші держави будь-яких видів діяльності і речовин, які завдають суттєвої екологічної шкоди чи вважаються шкідливими для здоров'я людини.

9. З метою захисту навколишнього середовища держави відповідно до



своїх можливостей широко застосовує принцип застосування заходів перестороги.

10. Держава негайно повідомляє інші держави про будь-які стихійні лиха чи інші надзвичайні ситуації, які можуть призвести до неочікуваних шкідливих наслідків для навколишнього середовища у цих державах. Міжнародне співтовариство робить усе можливе для надання допомоги постраждалим від цього державам.

11. Корінне населення і його громади покликані відігравати життєво важливу роль у раціональному використанні і покращенні навколишнього середовища в силу їх знань і традиційної практики.

12. Війна неминуче здійснює руйнівний вплив на процес стабільного розвитку. Тому необхідно поважати міжнародне право, яке забезпечує захист навколишнього середовища під час збройних конфліктів і за необхідності співпрацювати у справі його подальшого розвитку.

13. Держави розв'язують всі свої екологічні спори мирним шляхом і належними засобами відповідно до Статуту ООН, та ін.

### **1. Джерела міжнародного екологічного права**

Джерела міжнародного екологічного права — це міжнародні нормативно-правові акти, прийняті державами та іншими суб'єктами міжнародних відносин, які містять правила поведінки, що регулюють відносини людини з навколишнім природним середовищем та екологічно значиму поведінку суб'єктів міжнародних екологічних правовідносин.

Джерела міжнародного екологічного права поділяються на дві групи:

- 1) ті, які мають обов'язкову силу для держав, що приймають участь у них і які підписали їх (конвенції, договори, угоди);
- 2) які мають рекомендаційний характер (рішення і резолюції конференцій, симпозіумів, форумів, нарад).

Україна є учасницею великої кількості міжнародних конвенцій та договорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища (зокрема, Конвенція про біологічне різноманіття 1992 р., Конвенція про захист Чорного моря від забруднень 1992 р., Конвенція про охорону навколишнього середовища басейну ріки Дунай 1994 р., Декларація ООН від 8 березня 2005 р. «Про клонування людини» та ін.). Цей перелік потребує доповнення рядом договорів ще СРСР, оскільки Україна є правонаступником прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки (ст.7 Закону України від 12 вересня 1991 р. «Про правонаступництво України»<sup>23</sup>), зокрема, Угода між СРСР та США про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища, 1973 р.; Конвенція між урядом СРСР і Японії про охорону перелітних птахів і птахів, які перебувають під загрозою зникнення, та середовища їх перебування, 1973 р.; Договір про заборону випробування ядерної зброї в атмосфері, космічному просторі й під водою, 1963 р.; Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів біологічної і токсичної зброї, їх знищення, 1972 р.; Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів, 1972 р.; Конвенція про заборону військового та іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище, 1976 р. та ін.

Таким чином, законодавча база міжнародного екологічного права постійно поповнюється, змінюється, що пояснюється зміною міжнародної ситуації та

<sup>23</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1991. — №46.

розширенням масштабів екологічних проблем.

Найінтенсивніше міжнародно-правове регулювання охорони навколишнього середовища здійснюється на європейському континенті. Внаслідок активного розвитку інтеграційних процесів на європейському континенті виникло європейське право навколишнього середовища.<sup>24</sup> Діяльність Європейського Співтовариства у галузі навколишнього природного середовища розвивається уже декілька десятків років. На сьогодні, Римський договір 1957 р., який є засновницьким для ЄС, визначає захист навколишнього середовища як одну з основних цілей, напрямів і принципів діяльності організації, і наділяє ЄС відповідною компетенцією. Європейським співтовариством проводяться різноманітні заходи у галузі екології, створено велику кількість норм Співтовариства у цій галузі.

Співробітництво з ЄС посідає особливе місце у системі пріоритетів України. Як зазначено у «Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу», затвердженій Указом Президента України від 11 червня 1998 р., «національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС». Головним документом, що визначає основи співпраці України та ЄС у цій галузі, є Угода про партнерство і співробітництво між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами і Україною, підписана у 1994 р. (набрала чинності 1 березня 1998 р.), в якій, зокрема, йдеться, що Сторони «розвивають та зміцнюють співробітництво між ними в галузі охорони навколишнього середовища та охорони здоров'я» (ст.63(1)). Співробітництво здійснюється шляхом планування заходів з подолання наслідків катастроф та інших надзвичайних ситуацій; обміну інформацією та експертами; проведення спільної дослідницької діяльності; удосконалення законодавства в напрямку стандартів Співтовариства; співробітництва на регіональному та міжнародному рівнях; розробки стратегії, зокрема щодо глобальних кліматичних проблем з метою досягнення сталого розвитку; дослідження впливу на навколишнє середовище. Створено ряд двосторонніх інституцій, що забезпечують базу для прийняття подальших відповідних рішень.

Важливим фактором проведення правової реформи та інтеграції України до Європейського Союзу є формування та виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Законом України від 21 листопада 2002 р. було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>132</sup>, а Законом України від 18 березня 2004 р. затверджено Програму.

Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу — це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу.

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу — це комплекс взаємопов'язаних завдань з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної правової системи України шляхом удосконалення нормотворчої діяльності органів державної влади та запровадження єдиної системи планування, координації та контролю роботи з адаптації законодавства. Ця програма визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому

<sup>24</sup> Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища: Навч. посібник. — Львів, 2004.

Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування.

25-річний шлях розвитку екологічного законодавства України призвів до створення дуже великої за обсягом розгалуженої ієрархічної структури законодавчих актів різного регулюючого рівня, різної юридичної сили, різних сфер застосування.

В Україні створено основні політико-правові та організаційні засади адаптації законодавства. На виконання Указу Президента України від 9 лютого 1999 р. «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» Кабінет Міністрів України запровадив єдину систему планування, координації та контролю нормотворчої діяльності і роботи органів виконавчої влади з адаптації законодавства, затвердив Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Крім того, Кабінет Міністрів України щороку розробляє і затверджує план роботи з адаптації законодавства, передбачаючи в проекті Державного бюджету України на відповідний рік видатки для фінансування заходів з його виконання. На Копенгагенському саміті Україна — Європейський Союз 4 липня 2002 р. Європейський Союз підтвердив свою готовність продовжувати співробітництво і підтримувати Україну в адаптації законодавства, що є одним з ключових елементів співробітництва між Україною та Європейським Союзом. Європейський Союз привітав прагнення України розробити план- графік адаптації законодавства у пріоритетних сферах. Указом Президента України від 30 серпня 2002 р. з метою реалізації стратегічних цілей державної політики щодо забезпечення входження України в європейський політичний, економічний, безпековий і правовий простір, створення передумов для набуття

Україною членства в Європейському Союзі, підвищення ефективності координації і контролю за діяльністю органів влади у сфері європейської інтеграції створено Державну раду з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України. На Ялтинському саміті Україна — Європейський Союз 7 жовтня 2003 р. досягнуто спільне розуміння, що одним із найбільш ефективних шляхів використання можливостей нинішнього розширення ЄС для України є інтенсифікація нею роботи у напрямі адаптації національного законодавства, норм і стандартів до відповідних норм ЄС. Європейський Союз підтвердив свою готовність продовжувати співробітництво і підтримку України у процесі адаптації законодавства.

Інтеграція до ЄС традиційно пов'язується державами з просуванням суспільства в бік більшої відкритості й прозорості, а це вимагає залучення широких верств населення до прийняття рішень, підвищення активності громадян. Охорона довкілля є в Україні тією сферою, де громадська активність є найвищою. Постійно зростає кількість громадських формувань екологічного профілю. Україна стала другою державою, що ратифікувала Орхуську конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (липень 1999 р.). До законодавства України було внесено ряд змін для його приведення у відповідність з вимогами Конвенції. В цілому сучасне законодавство України дає можливість застосовувати на практиці норми Орхуської конвенції, гарантує реалізацію екологічних прав громадян та їх захист

від можливого порушення. Одночасно послідовний розвиток демократичних принципів у відповідній сфері вимагає подальшого вдосконалення законодавства, що гарантує участь громадськості в екологічно важливій діяльності, її доступ до інформації та правосуддя.

### **3. Світова екологічна політика. Міжнародна інтеграція у сфері екології.**

Міжнародна екологічна політика – це процес імплементації міжнародних вимог до державної екологічної політики України та, одночасно, процес максимально ефективного та дієвого відстоювання, захисту національних інтересів України на міжнародній арені, які пов'язані з природокористуванням, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням екологічної безпеки, і, зокрема, політикою держави с сфері попередження та реагування на надзвичайні екологічні ситуації. Міжнародна екологічна політика є складовою державної екологічної політики України, та, водночас, спирається на чинну законодавчу, нормативну, організаційноуправлінську базу, спонукає до вдосконалення та розвитку природоохоронних інституцій і є частиною міжнародної політики держави. Треба акцентувати увагу на участі України у розв'язанні міжнародних екологічних проблем, що пов'язані з викидами в атмосферу, парниковим ефектом, впливом на вирішення транскордонних екологічних конфліктів. Вирішення цих проблем регулюється міжнародними зобов'язаннями України (наприклад, Конвенціями Ріо) через участь нашої держави в міжнародних органах, що мають або дорадчий, або обов'язковий до виконання характер. Гармонізація міжнародних екологічних відносин - один з основних шляхів виходу світової спільноти з екологічної кризи. Висока пріоритетність екологічного чинника у міжнародних відносинах постійно зростає, що пов'язано з прогресуючим погіршенням стану біосфери. Основні складові екологічної кризи подано у схемі. Вони стають екологічними імперативами і визначають нові норми і правила взаємодії держав. Тому проблема гармонізації відносин суспільства і природи, охорони навколишнього середовища набула глобального значення. Виникла потреба розробки ефективних міжнародних механізмів, які забезпечували б розумне використання ресурсів планети, їхню охорону, сприяли б збереженню екологічної рівноваги. Загальновизнаним є той факт, що реалізувати стратегію виходу з неї можна лише на основі спільних зусиль природоохоронних дій всіх країн. На теперішній час ні одна країна не спроможна вирішити свої екологічні проблеми самостійно або співпрацюючи з декількома країнами. Потрібні чіткі узгоджені дії всіх країн, їх координація на міжнародно-правовій основі. Вирішення всіх цих проблем можливе лише на базі міжнародного співробітництва, що здійснюється на багатосторонній основі. Формами такого співробітництва є організація наукових та практичних зустрічей; створення міжнародних організацій; укладання офіційних договорів та угод, що координують спільні зусилля з охорони природи, а також діяльність міжнародних громадських партій та організацій ("зелених" та "екологістів"). У світі існує значна кількість міжнародних екологічних організацій, які проводять різні наукові дослідження впливу діяльності людини на клімат, атмосферу, гідросферу, ґрунти, рослинність і тваринний світ, передбачення землетрусів і цунамі, роботи в галузі біологічних та генетичних наслідків забруднення навколишнього середовища. Реалізують ці проекти такі організації, як ЮНЕП (Програма ООН з навколишнього середовища), створена в 1973 р., яка координує всі види діяльності в галузі захисту навколишнього середовища, розробляє програми подальших спільних дій у цій галузі, ВМО (Всесвітня

метеорологічна організація), ЮНЕСКО (Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури), ВООЗ (Всесвітня організація охорони здоров'я), ЄЕК (Європейська економічна комісія), ММО (Міжнародна морська організація), МАГАТЕ (Міжнародна організація з радіологічного захисту), МСОП (Міжнародна спілка охорони природи, природних ресурсів), заснована у 1948 році, МОДМ (Міжнародна рада з досліджень моря), МОК (Міжнародна організація з питань зміни клімату), ВФДП (Всесвітній фонд дикої природи) (WWF), заснований у 1961 році, Римський клуб, заснований у 1968 році, Greenpeace (Зелений світ), заснований канадськими захисниками природи у 1971 році, Всесвітня комісія з навколишнього середовища (1983).

#### **4. Міжнародні об'єкти охорони навколишнього природного середовища.**

Об'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього середовища - це природні об'єкти і комплекси, з приводу яких у суб'єктів міжнародного права виникають екологічні правовідносини. Виділяється дві категорії таких об'єктів: міжнародно-правові об'єкти, вплив на які відбувається з територій окремих держав, і об'єкти, вплив на які відбувається з міжнародної території або з території зі змішаним режимом. Деякі об'єкти можуть належати як до першої, так і до другої групи. До міжнародно-правових об'єктів, вплив на які відбувається з територій окремих держав, відносяться: повітряне середовище, внутрішні води, флора і фауна. Повітряне середовище (<https://youtu.be/JDArXI-N5dc>) є загальним надбанням людства. Основне шкідливий вплив на атмосферу відбувається з територій окремих держав з таких видів їх діяльності, як: викиди сірки в атмосферу, що породжують кислотні дощі; викиди вуглекислого газу, що сприяють наростання парникового ефекту; використання і витік хімічних речовин, що руйнують озоновий шар Землі; витік в атмосферу радіоактивних речовин. Одним з найбільш відомих міжнародно-правових актів щодо зниження викидів (емісії) шкідливих газів в повітряне середовище є Кіотський протокол, ратифікований у 2004 Його учасники домовилися зменшити викид в атмосферу газу на період 2008-2012 рр. мінімум на 5% в порівнянні з 1990 р. Монреальський протокол про речовини, що виснажують озоновий шар — міжнародний договір, створений для захисту озонового шару через припинення або обмеження виробництва ряду речовин, що вважалися відповідальними за виснаження озону. Договір був відкритий для підпису 16 вересня 1987 року і набрав чинності 1 січня 1989 року. Після чого учасники договору провели ще вісім зустрічей, на яких приймалися доповнення до договору: в травні 1989 (Гельсінкі), 1990 (Лондон), 1991 (Найробі), 1992 (Копенгаген), 1993 (Бангкок), 1995 (Відень), 1997 (Монреаль) і 1999 (Пекін). Договір був майже всесвітньо ухвалений та ефективно виконується, через що Кофі Аннан назвав його «можливо, однією з найуспішніших міжнародних угод на сьогодні». <https://youtu.be/ID8GJUmgIUs>. Внутрішні води - це води річок і озер, які хоча і знаходяться на території окремих держав, але є об'єктами міжнародного права навколишнього середовища. Річки, або точніше водотоки, під якими розуміються система поверхневих і підземних вод, що утворюють єдине ціле, привернули увагу міжнародної спільноти з двох причин. По-перше, деякі річки протікають по території двох або більше держав (міжнародні річки). По-друге, води річок так чи інакше потрапляють в міжнародні води. Ряд озер є об'єктом міжнародно-правової охорони у зв'язку з віднесенням їх до числа об'єктів світової природної спадщини (наприклад, озеро Байкал, озеро Ломан). Міжнародне співтовариство намагається захистити прісні води міжнародного значення від наступних видів забруднень:

детергентів, що застосовуються в миючих речовинах; забруднення хлоридами, застосовуються при дезинфекції води; скидання нафти і нафтопродуктів. Як приклад значення міжнародної охорони внутрішніх вод можна привести екологічну катастрофу в Румунії в січні 2000 року, коли в результаті аварії на золотодобувному підприємстві майже 100 000 куб. м води з високим вмістом ціанідів потрапило в річку Тису, а з неї в Дунай. Тільки за два перші дні після аварії в Тисі загинуло 80% рибних запасів. Угорщина направила в міжнародні судові органи позов про відшкодування шкоди, заподіяної навколишньому середовищу і здоров'ю населення. Фауна і флора відносяться до змішаного об'єкту правового регулювання, оскільки вплив на них відбувається як з території окремих держав, так і за їх межами. Міжнародним захистом користуються: зникаючі та рідкісні види флори і фауни, мігруючі види тварин, середовище їхнього життя в окремих регіонах. Можна виділити ряд конкретних напрямків співробітництва держав в цій сфері: - Охорона рослинного світу: охорона рослин, карантин рослин і їх охорона від шкідників і хвороб, охорона тропічної деревини; - Охорона конкретних видів тварин: атлантичних тюленів, атлантичних тунців, білих ведмедів, занесених до Світової Червоної книги зникаючих і рідкісних видів тварин; - Охорона місць проживання: водно-болотні угіддя, місця проживання перелітних птахів. До міжнародно-правових об'єктів, вплив на які відбувається з міжнародної території або з території зі змішаним режимом, відносяться: космос, Світовий океан, об'єкти загального надбання людства, використання природи у військових цілях. Світовий океан - це екосистема, що займає більше 70% території планети, здатна переробити величезну кількість органічної речовини (в поняття "Світовий океан" ми включаємо як води безпосередньо океанів, так і води морів). Різке збільшення кількості скидів продуктів життєдіяльності людства, їх хімічний склад, поставили під загрозу формувався тисячоліттями механізм самоочищення Світового океану. Міжнародне право навколишнього середовища забороняє або обмежує скидання в Світовий океан наступних речовин. Нафти і нафтопродуктів. Особливу небезпеку становить їх тривалий період розпаду і поширення але великим поверхням. Так, в результаті аварії танкера "Престиж" біля узбережжя Іспанії в 2002 р в воду потрапило 64 тис. Т нафти, 500 км пляжу стали чорними, загинуло 300 тис. Птахів. У листопаді 2007 р в результаті сильного шторму в Керченській протоці постраждали (в тому числі сіли на міліну) більше десяти суден - суховантажів, барж, танкерів (один з них зламався навіпіл). У море потрапило близько 1300 т мазуту і 6800 т технічної сірки. Нафтовими плямами завдано значної шкоди водних біоресурсів. Для відновлення нормального екологічного стану протоки знадобився не один місяць і великі фінансові вкладення. 2) Синтетичних продуктів, до яких відносяться всі види пластмас, включаючи синтетичні троси, риболовні сіті і пластмасові мішки для сміття. Їх небезпека полягає у виключній плавучості. 3) Отруйних речовин, що включають хлорорганічні сполуки, ртуть, кадмій. До даних речовин також відносять матеріали для біологічної і хімічної війни. 4) Радіоактивних матеріалів. Міжнародне право навколишнього середовища обмежує скидання та захоронення радіоактивних відходів. Космос - це простір, що знаходиться за межами атмосфери Землі. Господарське використання космічного простору поки обмежена технічними можливостями людства. Однак перед міжнародним співтовариством вже постала проблема з охорони даного об'єкта від так званого "космічного сміття". Його накопичення на навколосемних орбітах (ближній космос) може зробити неможливим подальший вихід людства в космос.

Хоча без використання ядерної енергії в освоєнні космічного простору обійтися неможливо, міжнародне право навколишнього середовища обмежує випробування ядерної зброї в космосі. У зв'язку з цим встановлено екологічний імунітет деяких об'єктів космічного простору, під яким розуміється вилучення з господарської діяльності об'єктів, які є загальним надбанням людства. Стосовно до космосу екологічний імунітет поширюється на таке небесне тіло як Місяць. Об'єкти загального надбання людства - це території, які не перебувають під суверенітетом будь-якої держави і володіють екологічним імунітетом. До них відноситься, наприклад, Антарктида (<https://youtu.be/uJmQuJ3eDQk>). Міжнародним правом навколишнього середовища заборонено вороже використання засобів впливу на природне середовище, з метою заподіяння шкоди іншим державам (погодна, тектонічна війна, екоцид). Історія світових війн знає чимало прикладів використання навколишнього середовища у військових цілях. Серед таких можна навести такі екологічні війни. З початку військових дій по березень 1968 р у В'єтнамі було використано понад 100 000 т напалму, що стало частиною стратегії спустошення, що здійснюється американськими збройними силами. Ця стратегія передбачала знищення лісів і плантацій, рисових полів, бомбардування з застосуванням запальної зброї, стирання з лиця землі цілих територій за допомогою пожеж і бульдозерів. У період ірано-іракської війни з 1 травня 1980 р 31 грудня 1987 р в Перській затоці було атаковано не менше 447 нафтових танкерів, тільки в 1984 р в море потрапили 2 035 000 т нафти. Чи не вцілів жоден з нафтовидобувних комплексів, розташованих в цих країнах. Тому цілком обґрунтовано думку про те, що обидва воюючих держави завдали широкої, довготривалої і серйозної шкоди природному середовищу. До тих же методів вдавалися воюючі сторони під час війни в Кувейті в 1991 р. Загальна кількість нафти, що потрапила в Перську затоку, склало не менше 11 млн барелів сирої нафти. До травня 1991 р постраждало близько 400 км узбережжя Саудівської Аравії, а також південне узбережжя Кувейту. Шкоди було завдано прибережним болотам, фауні (загибло понад 15 тис. Птахів), прибережної флори, рибальства, а також видобутку нафти у відкритому морі. Наслідки руйнування нафтових установок в Кувейті виявилися не менш серйозними. Потоки нафти, що випливають з свердловин, утворили цілі озера і проникли у водоносні шари ґрунту. Пожежі привели до великих втрат цінних природних ресурсів, виділення в атмосферу різних газів, включаючи газоподібну двоокис вуглецю, що сприяє створенню "парникового ефекту". У Кувейті протягом декількох місяців після війни відзначалася висока ступінь забруднення атмосфери, яке викликало збільшення кількості респіраторних захворювань, зниження температури в регіоні, значне погіршення якості ґрунту. Дим від пожеж негативно вплинув на екологічну обстановку сусідніх країн. У Туреччині, Ірані та в Гімалаях пройшли чорні дощі. На щастя, сажа після пожеж не піднялася досить високо, щоб привести до глобальних екологічних наслідків, яких багато так побоювалися. Детально не досліджені екологічні наслідки вторгнення НАТО до Іраку в 2003 р. Однак очевидним є збиток природі від горіння і розливів нафти, а також від використання деяких видів озброєнь (підвищення сейсмічної активності в результаті бомбардувань). Екологічні наслідки війни в Югославії довгий час не були надбанням громадськості. Однак у грудні 2000 р вибухнув скандал, пов'язаний з негативним впливом радіації на стан здоров'я натовських миротворців. З'ясувалося, що американські льотчики використовували в Югославії бомби з сердечниками зі збідненого урану-238, причому випустили близько 31 тис. Таких

бомб і снарядів (до речі, такі ж снаряди застосовувалися і при бомбардуваннях Іраку). У зв'язку з радіоактивним зараженням території, кілька десятків натовських миротворців відчували погіршення здоров'я і звернулися до суду з вимогами про компенсації. Поставити питання про екологічні компенсації мирним жителям Югославії ніхто не здогадався. Невідомо навіть точне число хворих сербів і албанців, хоча воно обчислюється сотнями. Точних підрахунків екологічних наслідків цієї війни також не проведено. Невідомі і екологічні наслідки війни в Чечні, в тому числі наслідки транскордонного забруднення атмосферного повітря (викликаного пожежами на нафтевишках і нафтоперегінних заводах) як на територію суміжних держав (наприклад, Грузії),

**5. Основні принципи міжнародної екологічної співпраці** У сучасному світі вже склалося тверде розуміння того, що вирішувати екологічні проблеми можна тільки спільними зусиллями. Виділяються дві основні форми, в яких здійснюється міжнародне співробітництво держав та інших суб'єктів міжнародного права з проблем охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування: 1) договірна форма співпраці, що виражається в укладенні міжнародних договорів, спрямованих на вирішення екологічних проблем; 2) організаційна форма співробітництва, що виявляється у створенні і діяльності міжнародних міждержавних екологічних організацій, а також в організації міжнародних конференцій з проблем охорони навколишнього середовища. Основою міжнародного співробітництва в галузі раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища виступає міжнародно-правове регулювання, що базується на загально визнаних принципах міжнародного права і вже сформованих і знайшли своє документальне закріплення принципах міжнародного права навколишнього середовища. Сформувалася навіть самостійна галузь в рамках міжнародного права, яке називається міжнародне екологічне право. Міжнародно-правова охорона навколишнього середовища здійснюється на основі наступних принципів: 1) захисту навколишнього середовища на благо нинішнього і майбутніх поколінь; 2) неприпустимість радіоактивного зараження; 3) забезпечення екологічної безпеки; 4) контролю за дотриманням міжнародних договорів але охорони навколишнього середовища; 5) неприпустимість транскордонного шкоди; 6) захисту екологічних систем Світового океану; 7) заборони військового чи іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище в концентрованому вигляді; 8) екологічно обгрунтованого, раціонального використання природних ресурсів; 9) міжнародно-правової відповідальності держав за шкоду навколишньому середовищу. Заснована на цих принципах внутрішня і зовнішня екологічна політика держав повинна сприяти забезпеченню національного та міжнародного екологічного правопорядку. Крім держав і міждержавних організацій, сьогодні в області охорони навколишнього середовища активно діють такі організації як, Всесвітній фонд дикої природи, Грінпіс, Всесвітній фонд охорони тварин, Міжнародний союз охорони природи і багато інших. Вони привертають увагу громадськості, держав і всього міжнародного співтовариства до найбільш гострих проблем охорони природи, і стимулюють діяльність держав і міжнародних міждержавних організацій в цій сфері.



## ГЛОСАРІЙ

Предмет, система, джерела та пріоритети екологічного права України

Джерела екологічного права – нормативні акти, що містять еколого-правові норми, призначені для регулювання екологічних правовідносин.

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.

Екологічні права – вид суб'єктивних прав, які являють собою сукупну міру можливої поведінки у галузі належності екологічних об'єктів, їх використання, відтворення й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки.

Екологія – наука про взаємовідносини людини, тварин, рослин і мікроорганізмів між собою і навколишнім середовищем.

Мета екологічного права – регулювання і забезпечення ефективного використання природних ресурсів; забезпечення якості навколишнього природного середовища; гарантування екологічної безпеки, реалізації і захисту екологічних прав громадян.

Методи правового регулювання екологічних правовідносин – способи і прийоми, спрямовані на ефективне регулювання екологічних правовідносин, забезпечення реалізації прав і дотримання обов'язків суб'єктами цих відносин у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки умов проживання людей.

Норми екологічного права – правила поведінки, які регулюють відношення людей з приводу охорони та використання навколишнього природного середовища.

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

Поняття екологічного права – інтегрована правова спільність (комплексна галузь права), яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють екологічні відносини з метою ефективного використання, відтворення, охорони природних ресурсів, забезпечення якості навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки, реалізації захисту екологічних прав.

Предмет екологічного права – екологічні правовідносини, що виникають у галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, і забезпечення екологічної безпеки існування людей, які базуються на формах різноманітного права власності, права природокористування і права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Принципи екологічного права – вихідні засади та загальнообов'язкові правила, зафіксовані в регулятивних і охоронних еколого-правових нормах, що спрямовані на досягнення мети екологічної політики України і забезпечення завдань екологічного права.

Природне середовище – сукупність абіотичних та біотичних факторів, що впливають на організми.

Природний ландшафт – цілісний природно-територіальний комплекс з генетично однорідними, однотиповими природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища,

рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів.

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.

Природні комплекси – сукупність взаємопов'язаних частин природних об'єктів, виділених з метою створення заповідної території.

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

Система екологічного права – розміщення у певній логічній послідовності його структурних підрозділів, яка обумовлена змістом екологічних відносин, що є предметом екологічного права.

Суб'єкти екологічного права – 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 і релігійні об'єднання, іноземні держави тощо.

Функції екологічного права – основні напрями впливу норм екологічного права на волю і поведінку суб'єктів екологічних правовідносин і забезпечення правопорядку в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки.

Ґрунт – верхній шар земної кори, що сформувався під впливом живих організмів і природних чинників та характеризується родючістю.

Земельне правопорушення – суспільно шкідлива дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права, за вчинення якої винна, деліктоздатна особа несе юридичну відповідальність.

Землекористування – 1) порядок, умови і форми користування земельними масивами чи ділянками, що надані підприємствам, товариствам, об'єднанням, кооперативам та господарствам; 2) сукупність територій, що експлуатуються землекористувачем.

Землі житлової та громадської забудови – земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Землі лісогосподарського призначення – землі, вкриті лісовою рослинністю, а також не вкриті лісовою рослинністю, нелісові землі, які надані та використовуються для потреб лісового господарства. Землі оздоровчого призначення – землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей.

Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення – ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природнозаповідного фонду.

Землі промисловості транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого

призначення – земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності.

Землі рекреаційного призначення – землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів.

Землі сільськогосподарського призначення – землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей. Земля як об'єкт охоронних відносин – поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею.

Охорона земель – система організаційних, правових та інших заходів, спрямованих на збереження, раціональне використання земельного фонду, запобігання необґрунтованому вилученню земель із сільськогосподарського обігу, захист земельних ресурсів від шкідливих антропогенних впливів, а також на відтворення та підвищення родючості ґрунтів, продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого правового режиму земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історикокультурного призначення.

Природні ресурси – об'єкти, умови, процеси природи, які використовуються або можуть бути використані в суспільному виробництві як засоби виробництва та предмети споживання для задоволення матеріальних, наукових і культурних потреб людини тощо.

Раціональне використання природних ресурсів – комплексна екологічно-економічна діяльність, яка полягає в науково обґрунтованому, плановому, ефективному використанні і витрачанні природних ресурсів для задоволення економічних потреб суспільства в поєднанні з вимогами з їхньої охорони, відтворення, захисту навколишнього середовища з урахуванням можливих екологічно шкідливих наслідків експлуатації природних багатств

Вичерпання водних об'єктів – процес, який характеризується кількісним зменшенням природних запасів води у водоймах і джерелах внаслідок неправомірних дій або ж природних стихійних явищ чи значними якісними змінами в результаті хімічного, радіаційного забруднення до такого ступеня, що вода не може бути використана для водокористування.

Вода агресивна – природна або технологічна вода, що має здатність руйнувати ґрунти, гірські породи, металеві конструкції, будівельні матеріали через наявність у ній розчинених газів, солей і кислот. Агресивність води залежить від її хімічного складу.

Вода атмосферна – вода у рідкому чи твердому стані, що випадає з атмосфери на земну поверхню у вигляді опадів і бере участь у загальному кругообігу Земної кулі.

Вода питна – вода, яка за органолептичними властивостями, хімічним і мікробіологічним складом та радіологічними показниками відповідає стандартам і санітарному законодавству.

Води підземні – води, що знаходяться нижче рівня земної поверхні в товщах гірських порід верхньої частини земної кори в усіх фізичних станах.

Води поверхневі – води різних водних об'єктів, що знаходяться на земній поверхні.

Води стічні – води, що утворилися у процесі господарськопобутової та виробничої діяльності, а також відведені із забудованої території, на якій вони

утворилися внаслідок випадання атмосферних опадів.

Води стічні розрізняють – побутові, промислові, дощові, талі, сільськогосподарські, каналізаційні.

Водна екосистема – екосистема, у структурі і функціонуванні якої провідна роль належить воді як абіотичному компоненту середовища існування гідробіонтів.

Водний об'єкт – природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт).

Водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території.

Водні ресурси – природні запаси вод річок, озер, боліт, водосховищ, льодовиків, морів і океанів, а також запаси підземних вод певної території, які використовуються або їх можна буде використовувати для потреб населення і різних галузей господарства.

Водогосподарська екологія – науковий напрям, який комплексно і всебічно вивчає водогосподарський і екологічний стан водних і навколоводних екосистем, розробляє кількісні та якісні методи визначення впливу господарської діяльності на використання водних ресурсів та їхній стан, обґрунтовує методи, способи, нормативи і технології для мінімізації цього впливу, щоб забезпечити стале функціонування, розвиток водних екосистем і екологічно безпечне водокористування.

Водозабезпеченість – ступінь відповідності потреби у воді фактичному забезпеченню водоспоживача, що виражається в одиницях об'єму.

Водокористування – використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів).

Водоохоронні заходи – комплекс компенсаційних заходів у басейнах річок, спрямованих на реалізацію вимог природоохоронного законодавства.

Водоохоронні зони – природоохоронні території регульованої господарської діяльності, які виокремлюють уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм. Вони призначені для створення сприятливого режиму водних об'єктів, запобігання їх забрудненню, засміченню і вичерпанню, знищенню навколоводних рослин і тварин, а також зменшенню коливань стоку.

Забруднені водні об'єкти – водні об'єкти, склад і властивості води яких змінилися в результаті впливу або виробничої діяльності чи побутового використання населенням до такого ступеня, коли водні об'єкти стають частково або повністю непридатними для одного з видів водокористування.

Засмічення водних об'єктів – процес привнесення у водні об'єкти сторонніх предметів і матеріалів, що шкідливо впливають на стан вод.

Моніторинг вод – система спостережень, збирання, обробки, збереження та аналізу інформації про стан водних об'єктів, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття відповідних рішень.

Об'єкт права водокористування – відокремлена ділянка водного об'єкта, надана конкретному водокористувачу в користування для певної мети.

Право водокористування – 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.

Правова охорона вод – закріплена в законодавстві система державних та громадських заходів, спрямована на запобігання забрудненню, засміченню, вичерпанню вод, та організацію раціонального використання водних ресурсів для задоволення потреб народного господарства і забезпечення матеріальних, екологічних і культурно-оздоровчих інтересів населення, а також на ліквідацію негативних явищ і поліпшення стану вод.

Відновлення лісів – посадка деревних насаджень на лісових ділянках, що були вкриті лісовою рослинністю (зруби, згарища тощо).

Ліс – один з основних типів рослинного світу, що складається із сукупності деревних, чагарникових, трав'янистих та інших рослин, включаючи тварин і мікроорганізми, які впливають один на одного, взаємодіють між собою і з навколишнім середовищем.

Лісова патологія – порушення нормального стану лісових дерев і насаджень внаслідок дії різних чинників: абіотичні (мороз, посуха, пізні весняні й ранні осінні заморозки, зимові відлиги, коливання рівня ґрунтових вод, вітровали, сніголами), біотичні (генетичні порушення, збудники вірусних, бактеріальних, грибкових хвороб, нематоди, паразитичні рослини, комахи-фітофаги, безхребетні та хребетні тварини), антропогенні (рекреаційне навантаження, промислове забруднення повітря, ґрунту, вод, коливання рівня ґрунтових вод внаслідок промислової діяльності, забруднення ґрунту побутовими стоками та стоками з полів, що містять залишки агрохімікатів і пестицидів). Лісова типологія – вчення про взаємозв'язки із середовищем, в основі якого лежать дослідження лісових екосистем.

Лісопарк – природний впорядкований ліс, призначений для відпочинку населення і організований у конкретну ландшафтнопланувальну систему за допомогою постійної реконструкції насаджень. Лісорозведення – посадка деревних насаджень на призначених для створення лісів землях, не вкритих лісовою рослинністю, насамперед низькопродуктивних та непридатних для використання в сільському господарстві (яри, балки, піски), на землях сільськогосподарського призначення, виділених для створення полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень. Навчальний посібник

Об'єктивне право лісокористування – сукупність правових норм, які регулюють порядок і умови раціонального користування і відтворення лісів, їх охорони і захисту, підстави виникнення, зміни і припинення правовідносин у зазначеній галузі.

Суб'єктивне право лісокористування – встановлена і гарантована законом можливість конкретних суб'єктів на безпосередню експлуатацію лісів з метою задоволення потреб у лісових ресурсах, добування їх корисних властивостей.

Дозвіл на добування – документ (ліцензія, відстрільна картка, дозвіл на селекційний, діагностичний та науковий відстріл), який дає право на добування (в тому числі відлов) дикої тварини (тварин), а також право на використання (транспортування, перенесення, зберігання) продукції полювання.

Мисливство – один з основних видів спеціального використання тваринного світу, який задовольняє матеріальні, рекреаційні та інші потреби громадян і суспільства; добування диких звірів і птахів, які віднесені до об'єктів полювання і перебувають у стані природної волі чи напіввільних умовах у межах мисливських угідь.

Мисливське господарство як галузь – сфера суспільного виробництва,

основними завданнями якого є охорона, регулювання чисельності диких тварин, використання та відтворення мисливських тварин, надання послуг мисливцям щодо здійснення полювання, розвиток мисливського собаківництва. Мисливське собаківництво – діяльність, пов'язана з розведенням, вирощуванням, утриманням, обліком, підготовкою до полювання та використанням для потреб мисливців собак мисливських порід.

Мисливські тварини – дикі звірі та птахи, що можуть бути об'єктами полювання.

Мисливські трофеї – відповідним чином оброблені частини мисливських тварин (шкури, роги, черепа, кіла тощо), добуті шляхом полювання, які використовуються у наукових, естетичних, культурних та освітніх цілях.

Мисливські угіддя – ділянки земної поверхні (території і акваторії), які є середовищем перебування диких тварин і де можливе їх добування.

Незаконно добута продукція полювання – дика тварина чи її частина, добута (відловлена) чи набута будь-яким іншим шляхом з порушенням вимог цього Закону чи інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до нього, що регулюють відносини у сфері користування природними ресурсами України.

Норма відстрілу – встановлена кількість мисливських тварин, дозволена для добування одним мисливцем за визначений строк полювання. Полювання – безпосередні дії мисливця, спрямовані на добування диких звірів і птахів, які віднесені до державного мисливського фонду і перебувають у мисливських угіддях.

Рибальство – процес вилову (вилову, добування, збирання) не тільки риб, а всіх водних живих ресурсів, тобто організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді.

Тваринний світ – тваринне населення земної кулі – історично сформована сукупність особин одного або багатьох видів тварин у межах якоїсь території (акваторії). Характеризується видовим складом (фауна) й чисельністю особин.

Упорядкування мисливських угідь – науково обґрунтована оцінка та інвентаризація типів мисливських угідь, видового, кількісного та якісного складу мисливських тварин певного господарства або окремого регіону, розроблення (з урахуванням природних та економічних умов) режиму ведення мисливського господарства з визначенням заходів щодо охорони, раціонального використання, відтворення мисливських тварин, збереження та поліпшення стану угідь.

Червона книга – основний державний документ, який містить узагальнені відомості про сучасний стан видів тварин і рослин України, що перебувають під загрозою зникнення.

Видобування корисних копалин – найбільш поширений, але й водночас небезпечний для навколишнього природного середовища та людини вид права користування надрами.

Геологічна розвідка родовищ корисних копалин – сукупність геологорозвідувальних робіт і пов'язаних з ними досліджень, що проводяться з метою виявлення і геолого-економічної оцінки запасів мінеральної сировини в надрах.

Геологічне вивчення надр – спеціальні роботи і дослідження, спрямовані на одержання інформації про надра для задоволення потреб суспільства.

Геологічні пошуки – сукупність робіт з відкриття родовищ корисних копалин.

Гірничий відвід – частина надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин та цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів.

Дослідно-промислова розробка надр – остання стадія геологічного вивчення ділянки надр, яка попередньо була досліджена. Корисні копалини – природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки.

Ліцензування в екологічних відносинах – елемент загальнодержавного процесу ліцензування певних видів господарської діяльності.

Надра – частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння.

Об'єкт надрокористування – індивідуалізована на місцевості, у природі, частина (ділянка) державного фонду надр, що надається в користування для певної мети, — гірничий відвід.

Право користування надрами – інститут екологічного права, що регулює за допомогою правових норм суспільні відносини, які виникають з приводу використання надр.

Природні родовища корисних копалин – нагромадження мінеральних речовин у надрах, на поверхні землі, у джерелах вод та газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю та умовами залягання є придатними для промислового використання.

Техногенні родовища корисних копалин – місця, де накопичилися відходи видобутку, збагачення та переробки мінеральної сировини, запаси яких оцінені і мають промислове значення.

Аварія – небезпечна подія, що спричинила загибель людей або створює на об'єкті чи окремій території загрозу життю та здоров'ю людей і призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого або транспортного процесу чи завдає шкоди довкіллю.

Екологічна безпека – 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.

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

Запобігання виникненню надзвичайних екологічних ситуацій – підготовка і реалізація 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 відомостей моніторингу, висновків експертизи, матеріалів досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її

можливих наслідків.

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 та природного характеру і ліквідації їх наслідків, що реалізуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, відповідними силами та засобами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, добровільними формуваннями та спрямовані на захист населення й територій, а також матеріальних, культурних цінностей та довкілля.

Зона надзвичайної екологічної ситуації – окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація.

Катастрофа – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків.

Об'єкти екологічної безпеки – людина і громадянин; суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси); держава.

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

Радіаційна безпека – дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановленого нормами, правилами та стандартами з безпеки.

Ядерна безпека – дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку.

### **Рекомендована навчально-наукова література**

1. Конспект лекцій навчальної дисципліни «Екологічне право» освітній компонент ОК 03 у освітньо-науковій програмі «Техногенно-екологічна безпека»



для здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) ступеня вищої освіти ступеня «Бакалавр» за спеціальністю 183 «Технології захисту навколишнього середовища» у галузі знань 18 «Виробництво та технології» / Уклад.: В.М. Бабакін, В.Ю. Колосков, О.М. Кондратенко, С. С Душкін, О. М Серікова. Х.: НУЦЗ України, 2023. 168 с.

2. The Ecology Book. Big Ideas Simply Explained /Т, Juniper. 2019. 352 р.
3. Екологічне право : підручник / [А. П. Гетьман та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. Нац. акад. прав. наук України А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2021. 552 с.
4. Екологічне право України : навч. посіб. / [Н. С. Гавриш та ін.] ; за ред. проф. І. І. Каракаша, д-ра юрид. наук Т. Є. Харитоновой, канд. юрид. наук А. І. Черемнової ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса : Гельветика, 2018. 383 с
5. Екологічне право України: підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А.П Гетьман, М.В шульга, В.К. Попов та ін.; За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2019. 384 с.
6. Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики: монографія.. – Івано-Франківськ.: Прикарпатський національний університет ім. Василя Стефаника, 2016. – 271 с.
7. Краснова М. В. Екологічне право України. Загальна частина : підручник / М. В. Краснова, Ю. А. Краснова. К. : ВПЦ "Київський університет", 2021. 191 с
8. Снітинський В.В., Хірівський П.Р., Гнатів П.С. та ін.. Екотоксикологія. Навчальний посібник. К., 2019. 396 с.
9. Земельне право України: навчальний посібник / За ред. І.І. Каракаша і Т.Є. Харитоновой. – Вид. 2-ге, перероб. і допов. – Одеса : Юридична література, 2017. 588 с.

#### **Нормативно-правові акти:**

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. ВВРУ. 1996. –№30. –Ст. 141.
2. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи [Електронний ресурс]. Закон України від 27 лютого 1991 року. Режим доступу :<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.
3. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 р. №1268-ХІІ. – Відомості Верховної Ради України. 1991.– № 41. – Ст. 546.
4. Про природно-заповідний фонд України. Закон України від 16 червня 1992р. №2456-ХІІ. // Відомості Верховної Ради України. – 1992.– №34. Ст. 502.
5. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. -№36. –Ст. 340.
6. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. №24. – Ст. 189 (з наступними змінами та доповненнями).
7. Лісовий кодекс України (в редакції Закону від 8 лютого 2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. 2006. №21. Ст. 170.
8. Про оцінку впливу на довкілля. Закон України від 23 травня 2017 року. // Відомості Верховної Ради України. 2017. №29. – Ст. 315.
9. Про стратегічну екологічну оцінку. Закон України від 20 березня 2018

року // Відомості Верховної Ради України. 2016. №16. Ст. 138.

10. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. 1995. №24. Ст. 189.

11. Про відходи. Закон України від 5 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. –1998. №13. Ст. 483.

12. Про рослинний світ. Закон України від 9 квітня 1999 р. №591-XIV. // Урядовий кур'єр. 13 травня 1999 року.

13. Про мисливське господарство та полювання. Закон України від 22 лютого 2000 р. №1478-III. // Офіційний вісник України. – 2000. – №12. Ст. 442.

14. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. // Урядовий кур'єр. 2000. 12 липня.

15. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 р. 1908-III // Офіційний вісник України. 2000. - № 42. - Ст. 248.

16. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Офіційний вісник України. 2001. №46. –Ст. 2038.

17. Про тваринний світ. Закон України від 13 грудня 2001 р. №2894-III // Голос України. 2002. 16 січня.

18. Про питну воду та питне водопостачання. Закон України від 10 січня 2002 р. №2918-III // Офіційний вісник України. 2002. №6. Ст. 223.

19. Про Червону книгу України. Закон України від 7 лютого 2002 р. // Офіційний вісник України. 2002. №10. Ст. 462.

20. Про охорону земель [Електронний ресурс] : Закон України від 19 червня 2003 року. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

21. Про екологічний аудит [Електронний ресурс] : Закон України від 24 червня 2004 року. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

22. Про екологічну мережу України [Електронний ресурс] : Закон України від 24 червня 2004 року. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

23. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Затверджено Законом України від 28 лютого 2019 року №2697-VIII. // Офіційний вісник України. 2019. №26.

24. Про Державний земельний кадастр. Закон України від 7 липня 2011 року № 3613-VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. №8. Ст. 61.

25. Про оцінку впливу на довкілля. Закон України від 23 травня 2017 року № 2059-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. №29. Ст. 315.

26. Про стратегічну екологічну оцінку. Закон України від 20 березня 2018 року № 2354-VIII // Відомості Верховної Ради України. –2018. №16. –Ст. 138.

27. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища: роз'яснення Президії Вищого арбітражного суду України від 27.06.2001 р. № 02-5/744 // Вісн. госп. судочинства. – 2001. – № 4. – С. 92.

28. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля [Електронний ресурс] : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10 грудня 2004 року. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg=435-15>.

### **Інформаційні ресурси**

1. Офіційний сайт Верховної Ради України URL: <http://www.mon.gov.ua>
2. Веб-сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <https://rada.gov.ua>

3. Веб-сайт Кабінету Міністрів України. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua>
4. Веб-сайт Президента України. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua>
5. Бюлетень "Проблемы химической безопасности" URL: <http://www.waste.com.ua/ucs/index.html>.
6. Веб-каталог з довкілля. URL: <http://www.webdirectory.com/>.
7. Веб-сторінка Екологічної програми Європейської комісії. URL: <http://www.europa.eu.int/comm/dgs/environment/index.en.htm>.
8. Екологічна економіка URL: <http://csf.colorado.edu/ecol-econ/>.
9. Екологічні сторінки України URL: <http://www.nature.org.ua>.
10. Журнал "Зелена енергетика" URL: <http://www.ri.lviv.ua>.
11. Каталог Українських Web-ресурсів з екології. URL: <http://catalog.uin-tei.kiev.ua/index.php>.
12. Коаліція українських екологічних неурядових організацій "Альтер-Еко". URL: <http://www.alter-eco.org.ua>.
13. Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://www.facebook.com/EnvironmentalofUkraine/>
14. Офіційний сайт Міністерство енергетики та захисту навколишнього середовища України – <http://menr.gov.ua>
15. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України – <http://mon.gov.ua>
16. Офіційний сайт Держгеокадастру України – <http://land.gov.ua>
17. Офіційний сайт Державного агентства водних ресурсів – <http://www.scwm.gov.ua>
18. Офіційний сайт Державного агентства лісових ресурсів – <http://dkg.gov.ua/forest/control/uk/index>
19. Офіційний сайт Верховного Суду – <http://www.scourt.gov.ua>
20. Єдиний державний реєстр судових рішень України – <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
21. Урядовий портал України – <http://www.kmu.gov.ua>
22. The European Public Law Organization – <http://www.eplo.eu>
23. The Organization for Security and Cooperation in Europe – <http://www.osce.org>
24. The United Nations Organisation – <http://www.un.org>
25. The European Public Law Organization – <http://www.eplo.eu>
26. UN Treaty Collection – <http://treaties.un.org>
27. The World Wildlife Fund – <http://www.panda.org>
28. Secretariat of the Antarctic Treaty – <http://www.ats.aq/>
29. Australasian Legal Information Institute – <http://www.austlii.edu.au>
30. The Convention on Biological Diversity – <http://www.biodiv.org>
31. The Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources – <http://www.ccamlr.org>
32. The Convention on Migratory Species – <http://www.cms.int>
33. The Council of Europe – <http://www.coe.int>
34. The European Environment Agency – <http://www.eea.europa.eu>
35. The International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division – <http://www.iisd.ca>
36. International Maritime Organization – <http://www.imo.org>

37. The World Law Gide – <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/legis.php>
38. Environment Directorate of the Organisation for Economic Cooperation and Development – <http://www.oecd.org/env>
39. The Organization for Security and Cooperation in Europe – <http://www.osce.org>