

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

К. А. Рябець

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

*Рекомендовано
Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник для студентів
вищих навчальних закладів*

Київ
“Центр учбової літератури”
2009

УДК 349.6(477)(075.8)

ББК 67.407(4Укр)

Р 98

Гриф надано

*Міністерством освіти і науки України
(Лист № 1.4/18-Г-2927.1 від 30.12.2008 р.)*

Рецензенти:

В.І. Курило – доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, декан юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України;

О.О. Майданик – доктор юридичних наук, доцент, професор юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України;

В.В. Молдован – кандидат юридичних наук, професор, професор юридичного факультету Київського національного університету ім. Т.Шевченка

К. А. Рябець

Р 98 Екологічне право України: Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.

ISBN 978-966-364-909-2

У посібнику на основі досягнень еколого-правової науки, сучасного екологічного законодавства України та практики його застосування висвітлюються основні питання навчального курсу екологічного права України.

Для студентів, аспірантів, наукових працівників, викладачів, екологів та практичних працівників, усіх хто цікавиться питаннями екологічного права.

**УДК 349.6(477)(075.8)
ББК 67.407(4Укр)**

ISBN 978-966-364-909-2

© К.А. Рябець, 2009

© Центр учбової літератури, 2009

Вступ

Державна екологічна політика є важливою складовою загальнодержавної політики. Вона тісно пов'язана з економічною, соціальною, культурною та іншими сферами життєдіяльності суспільства. Важливим засобом реалізації державної політики в сфері екології є створення дієвої та ефективної нормативно-правової бази, спроможної забезпечити ефективне функціонування екологічного правопорядку.

Конституція України заклала фундаментальні принципи діяльності держави, спрямовані на стимулювання охорони довкілля, ефективного природокористування та утвердження екологічної безпеки. Відповідно до ст. 16 Конституції України від 28 червня 1996 року забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Але, незважаючи на зазначене вище, нині роль навколишнього природного середовища в житті людей має далеко неадекватну оцінку. Відносини людини з природою стрімко і неупинно погіршуються. Знесилене довкілля вже не в змозі протистояти технічному прогресу та хижацькому прагненню до надприбутків.

Погіршення якості навколишнього природного середовища та нераціональне використання природних ресурсів викликано низкою різноманітних екологічних проблем, однією з основних, на нашу думку, є збільшення чисельності випадків порушення норм Конституції України та екологічного законодавства.

Вихід з даної проблеми ми вбачаємо в підвищенні рівня екологічної правосвідомості. Високий рівень екологічної освіти та культури – це не лише загальна потреба суспільства, а й вимога національного законодавства.

Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» від 16 січня 2008 року гармонійний розвиток людини, можливий за умови формування громадянського суспільства, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, свободи віросповідання, свободи слова, задоволення культурно-духовних потреб, *високоякісної освіти та науки*, сучасної медицини, *безпечного довкілля*, реалізації права на працю та гарантій соціального захисту.

Формування екологічної правосвідомості у сучасності має бути найголовнішим завданням еколого-правової освіти, яка є необхідним елементом культури людини. Право громадян на освіту, в тому числі еколого-правову, закріплено Конституцією України, законодавством України про освіту, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами.

У сучасних умовах формування державності та правової системи України актуального значення набуває підготовка екологічно грамотних фахівців-правознавців. Вивчення студентами юридичних спеціальностей навчальної дисципліни «Екологічне право України» є важливим елементом комплексної системи юридичної освіти. Завдяки саме цій дисципліні формується екологічна правосвідомість, набуваються вміння щодо практичної реалізації норм екологічного законодавства.

У навчальному посібнику відповідно до навчальної програми викладено повний курс екологічного права України з урахуванням змін і доповнень до чинного екологічного законодавства, нових підходів у регулюванні екологічних відносин, висвітлені проблеми законодавчого забезпечення охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, визначено роль і місце екологічного права серед інших галузей права.

За своєю структурою навчальний посібник складається з Загальної, Особливої та Спеціальної частин.

У Загальній частині розглянуті питання предмету, методів, принципів та системи екологічного права; джерел екологічного права; управління природокористуванням та охороною довкілля; екологічних прав та обов'язків громадян; права власності на природні ресурси в Україні; права природокористування (загальні положення); правового забезпечення екологічної безпеки; економіко-правового механізму природокористування і охорони навколишнього природного середовища; відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Спеціальна частина вміщує у собі положення щодо права землекористування; правового регулювання використання та охорони вод; права користування надрами; права користування рослинним світом; права користування тваринним світом; права користування природно-заповідним фондом України; правового регулювання використання та охорони рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон; правового регулювання охорони атмосферного повітря; правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах, сільському господарстві, промисловості, на транспорті і в атомній енергетиці.

Особлива частина присвячена питанням міжнародного екологічного права.

У цілому метою навчального посібника «Екологічне право України» є окрім опанування студентами поглиблених правових екологічних знань також набуття навичок й умінь на практиці застосовувати чинні норми і вимоги екологічного законодавства. Це сприятиме наведенню та дотриманню екологічного правопорядку, попередженню можливих екологічних катастроф, допомозі у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та інших негативних екологічних явищ, забезпеченню конституційного права громадян на безпечне довкілля й продукти харчування та побуту.

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ І. Предмет, метод, принципи та система екологічного права

- § 1. Історія розвитку екологічного права на Україні.
- § 2. Поняття екологічного права.
- § 3. Предмет і метод екологічного права.
- § 4. Об'єкти екологічного права.
- § 5. Принципи та система екологічного права.

§ 1. Історія розвитку екологічного права на Україні

Дореволюційний період. Історичне формування екологічної нормативно-правової бази на території України розпочалося ще за часів Київської Русі. У IX – XI ст. ліс України займав майже всю територію: від Дніпра до Карпат. Вперше про охорону лісів згадується в законах Ярослава Мудрого «О церковних судах й земських ділах», у яких мала місце лісоохоронна стаття. Вона була запозичена з Візантійських лісових законів та не відігравала ефективного лісоохоронного значення у Росії¹.

Ярослав Мудрий як представник державного управління в Київській Русі встановив у Руській Правді (XI ст.) перші обмеження промислу диких звірів. Практично ці настанови захищали не стільки звірів, скільки, наприклад, володарів бобрових гонів від браконьєрів. В XIII ст. у Володимиро-Волинському князівстві на певних територіях (наприклад, Біловезька пуща) заборонялося полювання на всіх тварин.

Пізніше, в другій половині XVII ст. цар Олексій Михайлович також значну свою увагу приділяв полюванню,

¹ Лазаренко Я. Розвиток лісового законодавства України // Право України. – 2003. – № 2. – С. 131.

особливо соколиному. У своєму указі він встановив строки полювання на соколів, заборонені для нього зони, привілеї царя при полюванні, санкції для порушників та інше. Для збереження місць гніздування соколів-кречетів цар створив заповідник на Семи островах.

Під час царювання Петра I у Росії багато було зроблено в галузі збереження лісів. Саме він першим створив лісне управління і систему його організації та охорони. В 1722 році була видана обервальдмейстерська («вальд» у перекладі з німецької – ліс) інструкція, відповідно до якої усі ліси Росії підпорядковувалися Адміралтейській колегії. При ній, у першу чергу, була створена вальдмейстерська канцелярія на чолі з обервальдмейстером¹.

На відміну від багатьох попередніх природних законів, в указах Петра I явно було виражено загальнодержавну зацікавленість у збереженні лісів, насамперед, для потреб кораблебудування.

Цар Петро I заборонив вирубку поміщиками дубового лісу на їхній території, а також використовувати ліс на дрова. Для опалення наказував розробляти торфовище. Один з його указів передбачав охорону лісів на берегах річок в 20-50 верстній смузі. Ці ліси, як водоохоронні і корабельні, були оголошені заповідними². За порушення норм, встановлених цим указом, передбачалася відповідальність у вигляді штрафу: за порубку всякого дерева, крім дуба – 10 р. за одне дерево, а за порубку дуба і велику порубку інших заповідних дерев – смертна кара. Ліси, які належали заводам, було наказано поділити на 20-30 лісових ділянок, із яких дозволялося вирубати кожного року тільки одну при обов'язковому лісовідновленні.

¹ Воронцов А.И., Харитонов Н.З. Охрана природы: Учеб. пособие. – М.: Изд-во «Лесная промышленность», 1977. – С. 20.

² Охрана природы / А.Г. Банников, А.К. Рустамов, А.А. Вакулин; Под ред. А.Г. Банникова. – М.: Агропромиздат, 1985. – С. 20.

Природоохоронні укази Петра I стосувалися також і інших природних ресурсів, перш за все водної та наземної фауни. Виконання їх здійснювалося з великою суворістю, але за наступних царів увага до них послабла. Так, в результаті історичного дослідження охорони природи проф. М.О. Гладков зазначив, що «Екатерина II издала даже указ, который, вопреки категорическим установкам Петра I, разрешал помещикам пользоваться (т.е. вырубать) лесами по их усмотрению. Правда, позднее Павел I снова ввел ограничения на рубки леса»¹.

Продовжуючи розпочату справу Ярослава Мудрого та царя Олексія Михайловича щодо правового регулювання умов організації й здійснення полювання, Катерина II видала Закон про полювання, який забороняв його весною і на початку літа з 1 березня до 29 червня.

Внаслідок проведеного аналізу архіву Коша Запорозької Січі, можна зробити висновок, що охорона природи на території Запорозької Січі, насамперед, проявлялася в збереженні і раціональному використанні лісових ресурсів. Користуватися ними у Запорозькій Січі для власних потреб без особливого дозволу мали право тільки козаки та піддані Війська Запорозького, а сторонні особи повинні були обов'язково отримати на це дозвіл Коша або кошового отамана.

Найбільшої шкоди, як відзначає І. Грозовський, завдавали лісам самовільні порубки дерев. Для затримання самовільних порубників лісу призначалися спеціальні команди². Їх діяльність не була досить ефективною внаслідок величезної масштабності зазначеного правопорушення.

¹ Гладков Н.А., Михеев А.В., Галушин В.М. Охрана природы: Учеб. пособие для студентов биолог. специал. пед. ин-тов. – М.: Просвещение, 1975. – С. 27.

² Грозовський І. Охорона природи в Запорозькій Січі // Право України. – 1997. – № 12. – С. 104.

Тому на території Запорозьких Вольностей широко практикувалася передача окремих лісових ділянок за відповідними «орендами» на охорону козакам – власникам зимівників або слобід, які заохочувалися до розведення дерев, особливо плодових порід¹.

На підставі наказів Коша, що регулярно надсилалися на місця, місцева адміністрація мала ретельно стежити за станом лісів, не допускати самовільних порубок лісу, не давати порушникам ніяких поблажок під загрозою втрати чина, тілесних покарань і конфіскації майна.

У Запорозькій Січі рибальські та мисливські угіддя були не менш важливими об'єктами охорони природи. На їх використання сторонні особи, які не перебували у підданстві Війська Запорозького, знову ж таки повинні були отримати спеціальний дозвіл Коша.

Спроби запорожців апелювати в питаннях охорони природи до центральних і місцевих установ були мало-ефективними.

В кінці XIX – на початку XX ст. стан природних ресурсів почав турбувати науковців й окремих поміщиків України. Прогресивні вчені, яких цікавила доля природних багатств, досліджували і висували для практичного розв'язання питання їх охорони. До 1917 року вже були нагромаджені чималі матеріали з наукових основ охорони природи, що давали змогу розробити широкі природоохоронні заходи. На жаль, у тогочасний період історії ці можливості не були повною мірою використані. Державне законодавство носило здебільшого обмежений характер, не передбачало активних заходів по відновленню підірваних природних ресурсів.

Після Жовтневого перевороту 1917 року впровадження соціалістичних методів господарювання під проводом ідеології тоталітаризму вступило у жорстку суперечність не

¹ Грозовський І. Охорона природи в Запорозькій Січі // Право України. – 1997. – № 12. – С. 105.

тільки із розумінням вартості природи, а й з традиційними та обґрунтованими підходами до природокористування¹.

Радянський період. Одним із перших законів Радянської влади був декрет «Про землю»², прийнятий 26 жовтня 1917 року. Він скасовував право приватної власності на землю, її надра, ліси й води та встановлював на них право виключної державної власності. Його дія була розповсюджена на всі радянські республіки. Впровадження декрету «Про землю» на Україні було здійснено резолюцією першого Всеукраїнського з'їзду Рад³, який відбувся в грудні 1917 року.

Проголошення землі і її багатств всенародним надбанням поклало початок формуванню державної функції по охороні навколишнього природного середовища, але вона у Радянському Союзі значний проміжок часу не виявляла себе пріоритетною. Підставами цьому були: недостатньо організований її механізм; недосконале законодавство та практика його застосування.

Радянський період на Україні характеризувався активною нормотворчою діяльністю у галузі охорони природи. В січні 1918 року В.І. Ленін і Я.М. Свердлов підписали закон «Про соціалізацію землі»⁴, а 27 травня 1918 року – декрет «Про ліси»⁵. 26 лютого 1919 року був прийнятий декрет РНК УРСР «Про охорону лісів»⁶; 1 квітня 1919 року – декрет про заповідник «Чаплі» (Асканія Нова), який 8 люто-

¹ Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 4.

² СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 3.

³ Хронологічне зібрання законів, указів президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень уряду Української РСР. – Т. 1. – К.: Держ. вид-во політ. літ. УРСР, 1963. – С. 14-15.

⁴ СУ РСФСР. – 1918. – № 25. – Ст. 346.

⁵ Об охране окружающей среды: Сборник документов партии и правительства 1917-1985 гг. – М.: Политиздат, 1986. – С. 22-29.

⁶ ЗП УРСР. – 1919. – № 16. – Ст. 176.

го 1921 року було перейменовано у Державний степовий заповідник. 27 травня 1919 року Ленін підписав декрет «Про строки полювання і право на мисливську зброю»¹, 20 липня 1920 року – декрет «Про полювання»². З квітня 1920 року по вересень 1921 року видано декрети: «Про надра землі»³, «Про охорону рибних і звіриних угідь у Північному Льодовитому океані і Білому морі»⁴, «Про охорону пам'яток природи, садів і парків»⁵. Останній декрет юридично обґрунтував такі поняття, як «пам'ятка природи», «заповідник», «природний парк»⁶.

16 червня 1926 року в Україні було прийнято важливу постанову ВУЦВК та РНК УРСР «Про пам'ятки культури і природи»⁷, відповідно до якої на Народний комісаріат освіти республіки покладалася вся відповідальність за реєстрацію, вивчення й розподіл пам'яток природи за категоріями. Контроль за їх утриманням, охороною і популяризацією закріплювався також за зазначеним органом, при якому діяв апарат на чолі з головним інспектором охорони природи. Йому підпорядковувалися чотири крайові інспекції: у Харкові, Києві, Дніпропетровську та Одесі.

Після закінчення Великої Вітчизняної війни в радянському законодавстві з'явилася тенденція комплексного підходу до вирішення питань охорони навколишнього середовища. Так, 3 червня 1949 року Рада Міністрів УРСР прийняла постанову «Про охорону природи на території Укра-

¹ СУ РСФСР. – 1919. – № 21. – Ст. 256.

² СУ РСФСР. – 1920. – № 66. – Ст. 297.

³ СУ РСФСР. – 1920. – № 36. – Ст. 171.

⁴ Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. – 1921. – № 49. – Ст. 259.

⁵ СУ РСФСР. – 1921. – № 65. – Ст. 492.

⁶ Павленко М.Г. Для нинішнього і майбутніх поколінь. – К.: Рад. школа, 1981. – С. 21.

⁷ ЗУ УРСР. – 1926. – № 32-33. – Ст. 259.

їнської РСР»¹. Вона врегулювала низку взаємопов'язаних питань охорони землі, флори й фауни. У постанові було відзначено, що питання про охорону природи набуває особливо важливе значення і повинно стати об'єктом турботи радянських, господарських, громадських організацій та усього населення республіки.

Закон УРСР «Про охорону природи»² був прийнятий Верховною Радою УРСР 30 червня 1960 року. Він проголошував усі природні багатства республіки всенародним надбанням. Відповідно до нього державній охороні й регулюванню використання підлягали: земля, надра, води, ліси і зелені насадження, типові ландшафти, курортні території, рідкісні природні об'єкти, державні заповідники, тваринний світ, атмосферне повітря.

Підставою для створення в Українській РСР Державного комітету по охороні природи був указ Президії Верховної Ради УРСР від 25 березня 1967 року³. Метою створення даного комітету було виконання правових норм закону УРСР «Про охорону природи». Разом з існуючими інспекціями міністерств і відомств Держкомітет по охороні природи УРСР здійснював контроль за охороною земельного фонду республіки, раціональним використанням водних ресурсів й охороною їх від забруднення, виконанням заходів по запобіганню забруднення атмосферного повітря, станом охорони лісів та інших рослинних ресурсів, правильним веденням мисливського і рибного господарства, дотриманням законоположень про заповідні об'єкти.

Суттєвого розвитку законодавство про охорону природи за Радянської влади зазнало з прийняттям постанови Верховної Ради СРСР «Про заходи по подальшому поліпшенню охорони природи і раціональному використанню природних

¹ ЗП УРСР. – 1949. – № 11. – Ст. 40.

² Відомості Верховної Ради УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175.

³ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1967. – № 13. – Ст. 99.

ресурсів» (20 вересня 1972 р.), постанов Уряду СРСР «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» (29 грудня 1972 р.) та «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи і поліпшенню використання природних ресурсів» (1 грудня 1978 р.).

На конституційному рівні питання охорони природи широко розкривалися у Конституції СРСР від 7 жовтня 1977 року¹ і у Конституції УРСР від 20 квітня 1978 року². Так, ст. 11 Конституції СРСР та ст. 11 Конституції УРСР регламентували виключну власність держави на землю, її надра, води і ліси. Не менш важливою основою тогочасного законодавства про охорону природи був зміст ст. 18 Конституції Союзу РСР: «В інтересах нинішнього та майбутніх поколінь у СРСР здійснюються необхідні заходи для охорони і науково-обґрунтованого, раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного й тваринного світу, для збереження в чистоті повітря і води, забезпечення відтворення природних багатств та поліпшення середовища, яке оточує людину». Право громадян СРСР на охорону здоров'я, яке реалізувалося завдяки заходам по оздоровленню навколишнього середовища, гарантувалося ст. 42 Конституції СРСР. Основний закон СРСР покладав на всіх радянських громадян обов'язок берегти природу, охороняти її багатства (ст. 67 Конституції СРСР).

Раціональне використання й відтворення природних ресурсів у Радянському Союзі та в Українській РСР регулювалися чисельними нормативно-правовими актами. Охарактеризуємо деякі з них залежно від виду природних ресурсів:

¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. – М.: Изд-во «Известия Советов народных депутатов СССР», 1977. – 48 с.

² Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. – К.: Політ. вид-во України, 1978. – 54 с.

- **земельні ресурси.** Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік від 13 грудня 1968 року¹, Земельний кодекс УРСР від 8 липня 1970 року², Примірний статут колгоспу, прийнятий 28 листопада 1969 року³, проголошували землю найважливішим багатством радянського суспільства, головним засобом виробництва в сільському господарстві й просторовим базисом розміщення та розвитку всіх галузей народного господарства. Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР «Про невідкладні заходи по захисту ґрунтів від вітрової та водної ерозії» (20 березня 1967 р.) й постанова Ради Міністрів СРСР «Про заходи по поліпшенню організації робіт по захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії» (13 жовтня 1975 р.) затвердили широку систему науково-технічних заходів для захисту ґрунтів від водної та вітрової ерозії, обсяги протиерозійних робіт, роботи щодо будівництва гідротехнічних споруд;
- **водні ресурси.** Відповідно до Основ водного законодавства СРСР і союзних республік від 10 грудня 1970 року⁴ та Водного кодексу УРСР від 9 червня 1972 року⁵: зміст правової охорони вод полягає у збереженні водних об'єктів від забруднення, засмічення й вичерпання, тобто явищ, які можуть заподіяти шкоду здоров'ю населення, а також призвести до зменшення рибних запасів, погіршення умов водопостачання і інших несприятливих явищ внаслідок зміни фізичних, хімічних, біологічних властивостей вод, зниження їх здатності до природного очищення, порушення гідрологічного та гідрогеологічного режиму вод. Відпові-

¹ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1968. – № 51. – Ст. 485.

² Відомості Верховної Ради УРСР. – 1970. – № 29. – Ст. 205.

³ СП СССР. – 1969. – № 26. – Ст. 150.

⁴ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1970. – № 50. – Ст. 566.

⁵ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1972. – № 24. – Ст. 200.

дальність за порушення водного законодавства передбачалася указом Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення водного законодавства» (1 жовтня 1980 р.)¹ й постановою Ради Міністрів СРСР «Про відшкодування збитків, завданих державі порушенням водного законодавства» (30 грудня 1980 р.)²;

- **надра.** На III сесії Верховної Ради СРСР 9 липня 1975 року були прийняті Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра³ (з наступними змінами та доповненнями від 20 вересня 1979 року) й постанова «Про заходи по подальшому посиленню охорони надр і поліпшенню використання корисних копалин»⁴. Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра та Кодекс УРСР про надра⁵, прийнятий 25 червня 1976 року, закріпили повне і комплексне геологічне вивчення надр; охорону родовищ корисних копалин від затоплення, обводнення та інших факторів, що шкідливо впливають на корисні копалини; при розробці площ залягання корисних копалин було визначене використання найбільш раціональних й ефективних методів добування корисних копалин тощо. Постанова Верховної Ради СРСР «Про заходи по подальшому посиленню охорони надр і поліпшенню використання корисних копалин» проголошувала забезпечення раціонального, комплексного та економного використання надр одним з найважливіших державних завдань;
- **лісові ресурси.** Основи лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік від 17 червня 1977 року⁶ та

¹ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1980. – № 41. – Ст. 845.

² Звід законів СРСР. – 1981. – Т. 4. – С. 274-275.

³ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1975. – № 29. – Ст. 435.

⁴ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1975. – № 29. – Ст. 434.

⁵ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1976. – № 27. – Ст. 225.

⁶ Звід законів СРСР. – 1977. – Т. 8. – С. 337-359.

Лісовий кодекс УРСР¹, прийнятий Верховною Радою Української РСР 13 грудня 1979 року, регулювали лісові відносини з метою забезпечення раціонального використання лісів, їхньої охорони й захисту, відтворення і підвищення продуктивності для задоволення потреб народного господарства та населення в деревині й іншій лісовій продукції, посилення водоохоронних, захисних, кліматорегулюючих, санітарно-гігієнічних, оздоровчих і інших корисних природних властивостей лісів. У 1969 році було затверджено Інструкцію про порядок притягнення до відповідальності за лісопорушення в лісах СРСР, а у 1971 році – Правила пожежної безпеки в лісах СРСР. З прийняттям у 1968 році Положення про колгоспні ліси та Правил ведення господарства в колгоспних лісах значно посилилася увага до охорони важливої на той час частини державного лісового фонду – колгоспних лісів;

- **атмосферне повітря.** У законі СРСР «Про охорону атмосферного повітря» від 25 червня 1980 року² і аналогічному законі УРСР від 27 листопада 1981 року³ вказувалося, що комплекс заходів по охороні чистого повітря необхідний в усіх сферах суспільного життя держави, а саме при: розміщенні, проектуванні, будівництві й введенні в експлуатацію підприємств; запровадженні відкриттів та винаходів; розробці корисних копалин і інших об'єктів, які впливають на стан атмосферного повітря. У цих законодавчих актах були визначені вимоги щодо врегулювання гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин й роль державних, радянських та громадських організацій в

¹ Лісовий кодекс УРСР від 13 грудня 1979 року. – К.: Урожай, 1981. – 59 с.

² Відомості Верховної Ради СРСР. – 1980. – № 27. – Ст. 528.

³ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 49. – Ст. 833.

- контролі за якістю атмосферного повітря. В Основах законодавства СРСР і союзних республік про охорону здоров'я (19 грудня 1969 р.)¹ відзначалася необхідність здійснення заходів, що попереджують забруднення атмосферного повітря, а також заборонялося введення нових й реконструйованих підприємств, які не забезпечували ефективність уловлення шкідливих викидів;
- **фауна.** Закон СРСР «Про охорону та використання тваринного світу» від 25 червня 1980 року² і аналогічний закон УРСР від 27 листопада 1981 року³ регулювали відносини в галузі охорони та використання диких тварин (ссавців, птахів, плазунів, земноводних, риб, молюсків, комах й інших), які живуть у стані природної волі на суші, в воді, атмосфері та у ґрунті, постійно чи тимчасово населяють територію країни або належать до природних багатств континентального шельфу СРСР. Положення про полювання і мисливське господарство Української РСР, затверджене постановою Ради Міністрів УРСР (8 серпня 1969 р.)⁴, визначало загальний правовий режим фауни, порядок полювання та систему організації мисливського господарства.

§ 2. Поняття екологічного права

Термін «право» використовують у різних значеннях (право першості в черзі; право на подяку за безкорисну допомогу; право співзасновника комерційної корпорації вимагати здійснення його корпоративних прав; право зажадати повернення свого майна із незаконного володіння та ін.). В усіх випадках термін «право» походить від кореня «прав», що означає правда, спра-

¹ Відомості Верховної Ради СРСР. – 1969. – № 52. – Ст. 466; Відомості Верховної Ради СРСР. – 1979. – № 25. – Ст. 438.

² Відомості Верховної Ради СРСР. – 1980. – № 27. – Ст. 530.

³ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 49. – Ст. 835.

⁴ ЗП УРСР. – 1969. – № 8. – Ст. 106.

ведливість. Але не у всіх наведених прикладах термін «право» має юридичне значення. Право першості в черзі – це норма, що стала звичкою, норма – звичай, а не право в юридичному значенні слова. Право на подяку за допомогу – це моральна норма. Право співзасновника комерційної корпорації вимагати здійснення його корпоративних прав – це «право», що ґрунтується на законі, який чітко визначає, що таке корпоративні права. Таким самим, тобто оснований на законі, інших офіційних джерелах, є суб'єктивне право зажадати повернення свого майна із незаконного володіння. Лише в двох останніх випадках вживання терміна «право» має юридичне значення¹.

Ю.С. Шемшученко в зміст поняття «право» вкладає систему соціальних загальнообов'язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечуються державою². У свою чергу, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков вважають, що право – це система загальнообов'язкових правил поведінки, які формулюються або санкціонуються державою, мають формально визначений характер і забезпечуються можливістю застосування державного примусу³.

Поняття «право» досліджується також вченими-екологами. В.В. Добровольський зазначає, що право взагалі – це система загальнообов'язкових соціальних норм, які охороняються силою держави. За допомогою права соціальні сили, які мають державну владу, регулюють поведінку людей і їх колективів, роблять обов'язковими громадські відносини. Право – піднята до закону воля держави, оформлена у вигляді системи норм та правил⁴.

¹ Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – С. 207.

² Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2003. – С. 5.

³ Теорія держави і права: Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 126.

⁴ Добровольський В.В. Екологічні знання: Навч. посіб. – К.: ВД «Професіонал», 2005. – С. 18.

Екологічне право незалежної України розвивалося на базі науки екологічного права, перш за все теоретичних розробок Ю.С. Шемшученка, В.Л. Мунтяна, С.М. Кравченко, В.І. Андрейцева, В.К. Попова, Н.Р. Малишевої, А.П. Гетьмана, а також науково-теоретичних поглядів кращих представників радянської школи екологічного права – О.С. Колбасова, В.В. Петрова, М.М. Бринчука (Росія, Москва), М.М. Сторожева (Білорусія, Мінськ), С.Б. Байсалова (Казахстан, Алма-Ата) та інших¹.

В еколого-правовій літературі немає єдності думок щодо визначення сутності екологічного права, при цьому спектр точок зору по даному питанню досить широкий і охоплює думки як про різну природу екологічного права як галузі права (самостійної або комплексної), так і про повну відсутність даної галузі права як такої.

Самостійність галузі екологічного законодавства ставилася та ставиться під сумнів українськими вченими. Так, у науковій роботі 1976 року Ю.С. Шемшученко відзначив: «в юридической литературе только начало складываться мнение о самостоятельности отрасли законодательства об охране окружающей среды, но это мнение пока еще не получило достаточного теоретического развития. Этот вопрос тесно связан с вопросом о самостоятельности соответствующей отрасли права, так как система законодательства является производным явлением от системы права»².

У сучасний період О. Плотнікова (1997 р.) ставить під сумнів існування екологічного законодавства як галузі. Вона зазначає: «екологічне законодавство не варто вважати галуззю законодавства. Право природи поширюється на неосяжну різноманітність об'єктів, що вимагає різних форм

¹ Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – 2-ге вид. – К.: Укр. інф.-прав. центр, 2001. – С. 46.

² Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. – К.: Наукова думка, 1976. – С. 192.

і методів їх захисту. Це не може бути обмежене потенціалом якоїсь однієї галузі законодавства. Якщо галузь екологічного права – це те, що реально існує, то наявність галузі екологічного законодавства викликає заперечення»¹.

На нашу думку, залишається незрозумілою точка зору О. Плотнікової, яка визнає існування галузі екологічного права і ставить під сумнів існування галузі екологічного законодавства, адже ми погоджуємося з вищезазначеним висловленням Ю.С. Шемшученка – «система законодательства является производным явлением от системы права».

Необхідно підкреслити, що в Україні відносини з приводу охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки регулюються нормами не однієї і не декількох галузей права. Їх врегулювання здійснюється за допомогою норм адміністративного, цивільного, кримінального, трудового, фінансового, земельного, водного, гірничого, лісового й інших галузей чи підгалузей права. Це свідчить про те, що екологічне право є комплексною галуззю права, яка сформована на основі інтеграції норм декількох галузей права чи їх частин (правових норм).

Термін «екологічне право» використовується у різних аспектах (рис. 1.1).

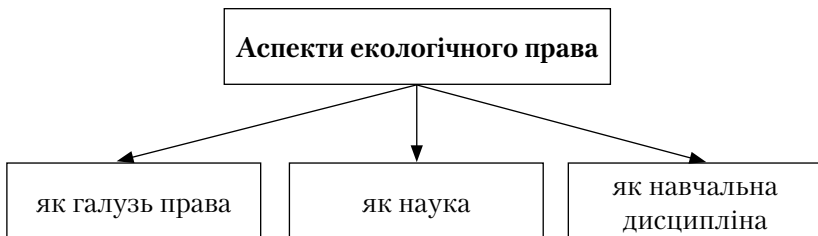


Рис. 1.1. Аспекти екологічного права

¹ Плотнікова О. Співвідношення екологічного права і екологічного законодавства // Право України. – 1997. – № 11. – С. 49.

Будь-яка галузь права являє собою уособлену сукупність норм, спрямованих на регулювання певної сфери якісно однорідних суспільних відносин¹. **Екологічне право як галузь права** – це сукупність встановлених державою правових норм, що регулюють відносини з приводу охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Проблеми пов'язані з охороною довкілля, раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, забезпеченням екологічної безпеки людей ставлять перед юридичною наукою питання, вирішення яких сприятиме розвитку нових напрямів, подальшим дослідженням. Незважаючи на те, що еколого-правова наука є молодого та знаходиться в стадії формування у її активі має місце значна кількість фундаментальних робіт. Наприклад, у сучасний період України за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право було захищено дисертаційні роботи з наступними темами: «Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни» (Тихий П.В., 2000 р.); «Правове регулювання використання та охорони надр» (Шем'яков О.П., 2003 р.); «Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян» (Решетник Л.П., 2005 р.); «Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні» (Шершун С.М., 2005 р.) та ін. Крім того, проблеми екології науковці-правознавці намагаються вирішити не лише шляхом удосконалення норм екологічного, а й – адміністративного, кримінального та іншого законодавства. Підтвердженням цього є такі дисертаційні дослідження як «Адміністративна відповідальність за екологічні правопо-

¹ Молдован В.В., Чулінда Л.І. Правознавство: Навчальний посібник за модульно-рейтинговою системою. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 46.

рушення» (Куян І.А., 2001 р.), «Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні» (Мірошниченко О.С., 2005 р.), «Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності» (Рябець К.А., 2007 р.), «Кримінально-правова охорона лісу» (Сасов О.В., 2002 р.) тощо.

Юридична наука поділяється на окремі групи наук: загальнотеоретичні, історичні, галузеві, спеціальні.

Екологічне право вважається галузевую юридичною наукою, яка передбачає дослідження і аналіз еколого-правових норм, правовідносин та проблем, які виникають внаслідок недосконалості екологічного законодавства з метою його удосконалення.

Екологічне право України є важливою навчальною дисципліною в системі вищих навчальних закладів (юридичних та інших, в яких здійснюється підготовка фахівців екологічного спрямування). Воно має свій предмет, методи правового регулювання, принципи, систему, вчення про інститути та ін.

Екологічне право як навчальна дисципліна вивчає положення екологічного права як галузі права та юридичної науки.

§ 3. Предмет і метод екологічного права

Визначення предмета будь-якої галузі права можливе за допомогою виявлення його кола суспільних відносин, які його і утворюють. Саме предмет, на думку багатьох науковців, виділяє екологічне право в галузь права.

Предмет екологічного права — це суспільні відносини в сфері охорони і поліпшення навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Вищезазначене визначення свідчить, що ядром регульованих суспільних відносин є людські суспільні відносини в галузі взаємодії суспільства й навколишнього середовища. Вони, безумовно, мають специфіку — виникають,

змінюються й припиняються із приводу охорони довкілля й раціонального природокористування, забезпечення екологічної безпеки. Такого роду відносини не регулюються жодною галуззю права.

Крім того, екологічні відносини носять виробничий характер, оскільки найбільшим забруднювачем навколишнього середовища є виробнича сфера діяльності. У процесі здійснення трудової діяльності на підприємстві людина є головним учасником антропогенного забруднення середовища.

Видами екологічних правовідносин є природоресурсові, природоохоронні та антропоохоронні правовідносини (рис. 1.2).

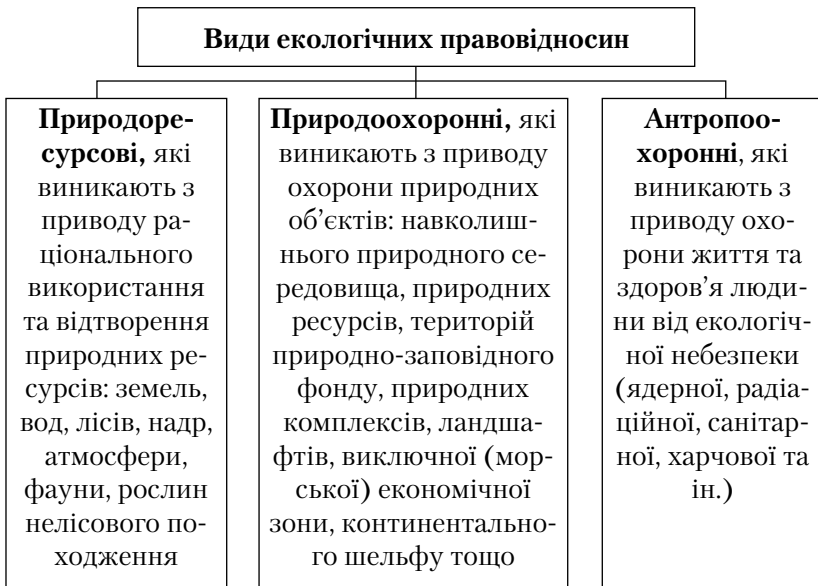


Рис. 1.2. Види екологічних правовідносин

Метод правового регулювання – це спосіб правового впливу на суспільні відносини з боку держави. Він має допоміжне значення у вирішенні проблеми самостійності галузі права.

З позиції екологічного права **методи правового регулювання** розглядаються як встановлені нормами права способи, прийоми і засоби правового впливу на відносини, що виникають у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Методам екологічного права притаманні важливі ознаки (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Ознаки методів екологічного права

Предмет і метод екологічного права повинні мати певну єдність та спільність. Відрив способів впливу від змісту регульованих суспільних відносин негативно позначається на ефективності правового регулювання.

Основними методами правового регулювання екологічних відносин є імперативний та диспозитивний (рис. 1.4).

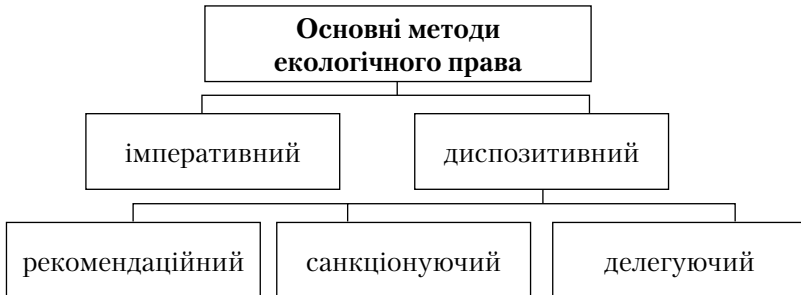


Рис. 1.4. Основні методи екологічного права

Імперативний метод передбачає владний вплив на учасників суспільних відносин без права вибору¹. Він виражається у встановленні обов'язкових приписів і заборон. Встановлення обов'язкових приписів становить значну питому вагу в екологічному праві, оскільки інтереси природокористувачів не завжди збігаються з екологічними інтересами держави. Тому законодавством для природокористувачів закріплені відповідні обов'язки залежно від цільового використання природних ресурсів.

Диспозитивний метод навпаки передбачає варіанти поведінки учасників суспільних відносин як рівноправних сторін². Диспозитивний метод правового регулювання, у свою чергу, поділяють на рекомендаційний, санкціонуючий і делегуючий.

Рекомендаційний метод передбачає надання можливості альтернативної поведінки суб'єктам екологічних правовідносин залежно від поставленої мети. Зокрема, у ст. 140 Земельного кодексу України серед підстав припинення права власності на земельну ділянку закріплено добровільну відмову від цього права власника ділянки, тобто власник має право вибору: використовувати земельну ділянку за призначенням або відмовитися від неї.

Санкціонуючий метод виявляється у тому, що рішення про реалізацію повноважень суб'єкт екологічних правовідносин приймає самостійно, але воно набуває юридичної сили лише після затвердження його відповідним компетентним органом. Наприклад, у ст. 100 Земельного кодексу України передбачено порядок встановлення земельних сервітутів і зазначено, що сервітут встановлюється за домовленістю між власниками сусідніх земельних ділянок

¹ Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2001. – С. 617.

² Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2001. – С. 617.

на основі договору чи рішення суду, але право сервітуту виникає після його державної реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на земельну ділянку.

Делегуєчий метод виражається в наданні прав і свобод суб'єктам екологічних правовідносин щодо того чи іншого кола правомочностей. Так, водокористувачі мають право використовувати водні об'єкти на умовах оренди (ст. 43 Водного кодексу України); громадяни та юридичні особи, які мають у приватній власності ліси, мають право продавати або іншим шляхом відчужувати відповідно до закону земельну лісову ділянку (ст. 14 Лісового кодексу України).

§ 4. Об'єкти екологічного права

Об'єкт екологічного права – це те, з приводу чого виникають екологічні відносини, які врегульовуються еколого-правовими нормами.

Стаття 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає об'єкти правової охорони навколишнього природного середовища (рис. 1.5).



Рис. 1.5. Об'єкти правової охорони навколишнього природного середовища

Положення ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» свідчать про законодавче закріплення конкретно визначених об'єктів правової охорони навколишнього природного середовища, характеристики яким надамо нижче.

Навколишнє природне середовище. У період сучасності виникає безліч дискусій з приводу тотожності понять «навколишнє природне середовище», «довкілля» та «природа».

Стаття 50 Конституції України¹ передбачає поняття «довкілля», регламентуючи «право на безпечне для життя і здоров'я **довкілля**», а стаття 116 Конституції України – поняття «природа» в переліку повноважень Кабінету Міністрів України: «забезпечує проведення ...політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони **природи** ...». Крім того, в Україні діє Закон від назвою «Про охорону **навколишнього природного середовища**». Тобто, законодавець не робить відмежування між поняттями «довкілля», «природа» та «навколишнє природне середовище»². На підставі зазначеного, на нашу думку, досліджувані поняття можна використовувати в однаковій мірі.

Ч. 1 ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» регламентує поняття «навколишнє природне середовище» *як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовуванні в народному господарстві в даний період (земля, надра, води,*

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 25.

атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси.

Науковці О.С. Баб'як, П.Д. Біленчук, Ю.О. Чирва об'єктом екологічного права визначають «навколишнє природне середовище». У свою чергу, М.І. Малишко зазначає: «об'єктами екологічного права є навколишнє середовище та його елементи: земля, надра, води, ліси, атмосферне повітря, тваринний світ, природно-заповідні комплекси і т.д.»¹. Нижче він продовжує: «Сукупним об'єктом є природа як комплекс, що містить усі природні елементи матеріального світу»².

І.А. Дмитренко не конкретизує увагу на різниці між досліджуваними поняттями, але надає їм окремі визначення. Сутність терміну «природа» він розкриває так: «Природа є невичерпним джерелом наукових знань, духовності, екологічної освіти, культури і виховання людей. Вона має величезну цінність як першоджерело матеріальних благ і невичерпне джерело здоров'я та творчого натхнення»³. Навколишнє природне середовище, на його думку, – це «сукупність природних, соціальних умов та процесів»⁴. Окрім вищезазначеного, вчений використовує також поняття «природне середовище», під яким розуміє «місце життєдіяльності людини, джерело її існування»⁵.

Навколишнє природне середовище, вважає В.Л. Бредіхіна, «складається з багатьох природних елементів (атмосфер-

¹ Малишко М.І. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2001. – С. 15.

² Малишко М.І. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2001. – С. 15.

³ Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 5.

⁴ Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 7.

⁵ Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 7.

не повітря, земля, вода, надра, рослинний та тваринний світ), тісно зв'язаних між собою, але які мають свої особливості»¹.

Екологи К.В. Корсак, О.В. Плахотнік, відзначаючи тожність термінів «довкілля» і «середовище проживання (життя)», надають їм таке визначення: «частина біосфери впливу, якої зазнає конкретний організм»².

У поняття **«довкілля»**, **«природа»** і **«навколишнє природне середовище»** ми вкладаємо наступний зміст: *це сукупність природних об'єктів, умов і процесів, що утворюють місця, придатні для життєдіяльності усіх живих організмів, у тому числі людей*. А придатні вони, перш за все, за рахунок кліматичних умов і конкретних природних ресурсів (атмосферне повітря, вода, земля, рослинний та тваринний світ тощо), що оточують людину, оскільки саме зазначені фактори є невід'ємною умовою життєдіяльності усього живого на Землі.

Розуміючи невід'ємну залежність людини від кількості й якості природних ресурсів, цілий ряд науковців незалежної України досліджує термін **«природні ресурси»**, надаючи йому такі визначення: *«ресурси природи, які використовуються чи можуть бути використані у виробничих, оздоровчих, рекреаційних та інших цілях»*³; *«компоненти і сили природи, які на даному етапі розвитку продуктивних сил та вивченості використовуються або можуть бути використані як засоби виробництва і предмет споживання, для задоволення матеріальних та духовних потреб суспільства»*⁴ й інші.

¹ Бредіхіна В.Л. Право громадян на безпечне навколишнє природне середовище: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. – Х., 2005. – С. 8.

² Корсак К.В., Плахотнік О.В. Основи екології: Навч. посіб. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К.: МАУП, 2002. – С. 25.

³ Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2003. – С. 133.

⁴ Джигирей В.С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища. – К.: Знання, 2000. – С. 24.

У свою чергу, ми вкладаємо в сутність поняття **«природні ресурси»** такий зміст: *це частина об'єктів природи, яка утворює навколишнє природне середовище, сприятливе для життя та здоров'я людини, існування інших живих організмів і використовується людиною з виробничою метою та для задоволення духовних, естетичних, оздоровчих, матеріальних, виробничих й інших потреб суспільства.*

Природні ресурси Землі поділяють на невичерпні та вичерпні (рис. 1.6).

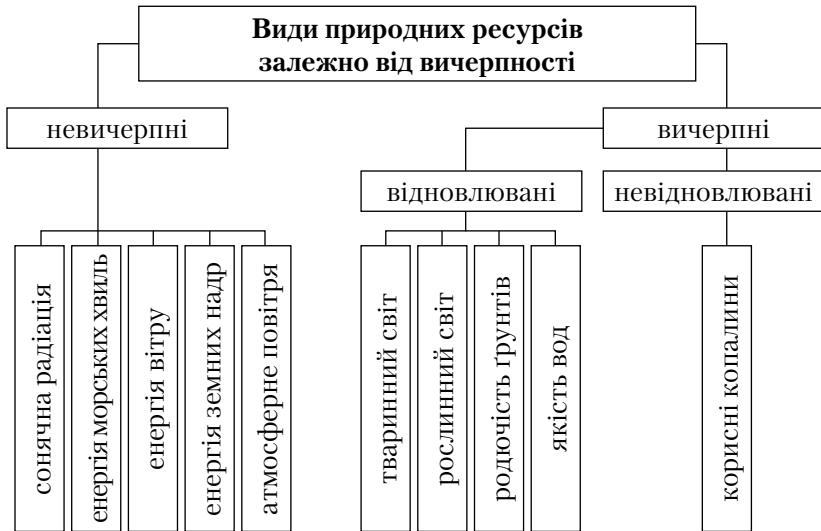


Рис. 1.6. Види природних ресурсів залежно від вичерпності

Території і об'єкти природно-заповідного фонду України та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. До природно-заповідного фонду належать: 1) природні території та об'єкти – *природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища*; 2) штучно створені об'єкти – *ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.*

Об'єкти природно-заповідного фонду можуть використовуватися лише у законодавчо визначених цілях. Їх охорона забезпечується шляхом встановлення заповідного режиму, організації систематичних спостережень й досліджень, здійснення державного і громадського контролю, встановлення підвищеної відповідальності та ін.

Відповідно до законодавства України об'єктами охорони також вважають курортні й лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні і інші типи територій та об'єктів.

Здоров'я і життя людей від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки. Охорона здоров'я і життя людей від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки здійснюється відповідно до норм Конституції України, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших нормативно-правових актів.

Так, ст. 3 Конституції України в нашій державі проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю.

Окрім того, положення ст. 50 Конституції України визначають право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» вміщує у собі розділ XI під назвою «Заходи щодо забезпечення екологічної безпеки», в якому у ч. 2 ст. 50 зазначено, що екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

§ 5. Принципи та система екологічного права

Екологічне право як і будь-яка інша галузь права ґрунтується на відповідних правових принципах. Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*» та означає основу, початок. Він має декілька значень: 1) основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення тощо; 2) внутрішнє переконання, погляд на дії, що визначають норму поведінки; 3) основа пристрою, робота якого-небудь механізму, прибору, устаткування¹.

Призначення правових принципів полягає в тому, що вони здійснюють універсальне й узагальнене закріплення основ суспільного ладу, а також забезпечують одноманітне формулювання норм права та їхній вплив на суспільні відносини у формі правового регулювання та інших видів правового впливу (інформаційного, ціннісно-орієнтаційного, психологічного, системоутворюючого тощо)².

***Принципами екологічного права** необхідно вважати основні ідеї, засади закріплені у екологічному законодавстві, які визначають зміст норм екологічного права та напрями регулювання відносин з приводу охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.*

До принципів взагалі й зокрема до принципів екологічного права відношення різне. У науці існує думка, що наявність принципів у законі є його недоліком, багатослівністю, розпливчастістю, а самі принципи деякі вчені називають простими словами, деклараціями, які не мають навіть змістовного навантаження.

¹ Словарь иностранных слов. – М.: Рус. яз., 1989. – С. 409.

² Теорія держави і права: Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 134-135.

На нашу думку, принципи відіграють величезну роль. Саме на основі принципів мова йде про принципові підходи до вирішення будь-яких проблем. Еколого-правові принципи можуть офіційно закріплюватися у законодавстві або виводяться з його змісту. Принципи екологічного права спираються на загальноправові принципи, які враховуються при формуванні принципів галузі права¹.

Основні принципи охорони навколишнього природного середовища законодавчо закріплені у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Їх можна поділити на загальноюридичні та спеціальноюридичні (рис. 1.7).

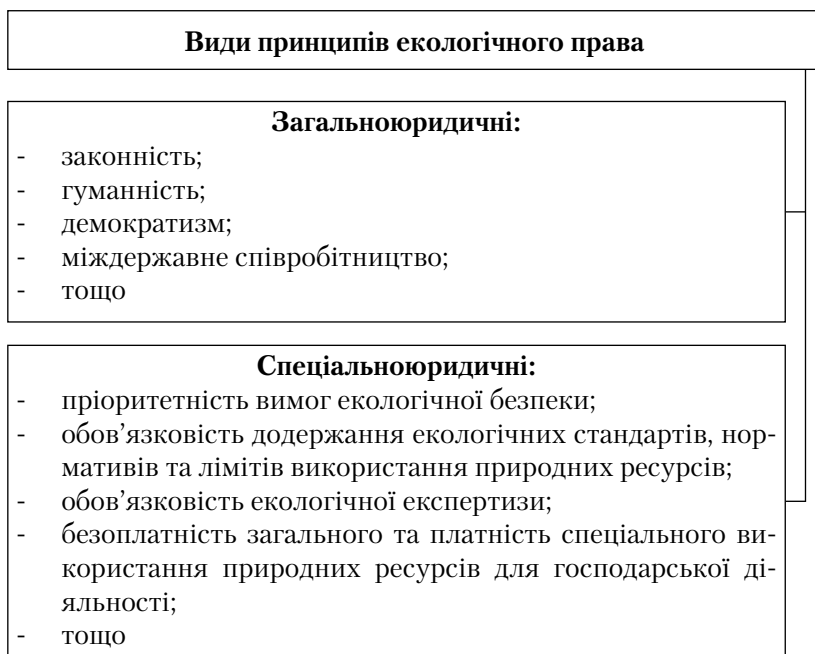


Рис. 1.7. Види принципів екологічного права

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін.; За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х.: Право, 2006. – С. 21.

Принцип законності має реалізацію у додержанні норм законодавства та правових приписів у галузі екології усіма суб'єктами – фізичними і юридичними особами.

Відповідно до принципу **гуманності** законодавство передбачає запобіжні заходи щодо нанесення шкоди рослинному та тваринному світу, а також усім формам біологічних організмів. Так, у ст. 7 Модельного закону про тваринний світ, прийнятому на дев'ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова № 9-14 від 8 червня 1997 року), серед основних принципів державного управління в галузі охорони природи та використання тваринного світу, збереження та відновлення середовища їх існування зазначено, що здійснення використання тваринного світу дозволено способами, які не допускають жорстокого поводження з тваринами згідно з принципами гуманності.

Принцип демократизму полягає в тому, що екологічне право та законодавство повинні адекватно виражати волю народу. Підґрунтям цього є ч. 1 ст. 5 Конституції України, яка визначає носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією.

До числа найважливіших наукових проблем, рішення яких можливе лише в рамках міжнародного співробітництва вчених, ставиться визначення характеристик еколо-

гічної стійкості планети у цілому і в основних підсистемах біосфери. Завдяки своєму науковому потенціалу Україна в цьому питанні може зіграти одну із провідних ролей, що обумовлює необхідність з'ясування значення **міждержавного екологічного співробітництва** як основного принципу охорони навколишнього природного середовища.

Проголошений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» принцип міждержавного співробітництва в галузі охорони довкілля передбачає наступне:

- кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (дане положення має своє відображення у Конституції України та забезпечується рядом гарантій);
- кожна держава має право на використання навколишнього природного середовища й природних ресурсів з метою розвитку, а також для забезпечення потреб своїх громадян (у цьому виявляється суверенітет держави, її можливість визначати свою екологічну політику, встановлювати співвідношення між своєю економікою та екологією);
- екологічне благополуччя однієї держави не може забезпечуватися за рахунок інших держав або без урахування їхніх інтересів (природні ресурси малорозвинених країн не повинні нестримно експлуатуватися індустріальними державами);
- господарська діяльність, здійснювана на території держави, не повинна завдавати шкоди навколишньому природному середовищу як у межах, так і за межами її юрисдикції (боротьба із транскордонним забрудненням та попередження шкідливих наслідків господарської діяльності є одними із пріоритетних завдань сучасного світу);
- неприпустимість будь-яких видів господарської та іншої діяльності, екологічні наслідки якої непередба-

чувані (розвиток науково-технічного прогресу і можливостей людини досяг такого рівня, коли стало необхідним порівнювати та зважувати переваги і негативні наслідки атомної енергетики, прориву в космос, обводнення й осушення земель);

- встановлення контролю на глобальному, регіональному та національному рівнях за станом і змінами навколишнього природного середовища й природних ресурсів на основі міжнародно-визнаних критеріїв і параметрів (Україна бере участь у здійсненні міжнародного екологічного моніторингу, виконує взяті відповідно до підписаних міжнародних угод зобов'язання);
- забезпечення вільного і безперешкодного міжнародного обміну науково-технічною інформацією із проблем навколишнього природного середовища та передових ресурсозберігаючих технологій (відкриття кордонів для обміну інформацією, що не є державною таємницею – одне із незаперечних досягнень корінних реформ в Україні, яке має взаємовигідний характер).

Принцип пріоритетності вимог екологічної безпеки, як один із спеціальною юридичних принципів, передбачає першочерговість додержання норм екологічної безпеки при здійсненні господарської діяльності, що може негативно вплинути на стан довкілля та здоров'я людей.

Принцип обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів забезпечує екологічне благополуччя населення, належну якість довкілля та раціональне використання природних ресурсів.

Під стандартизацією в галузі екології необхідно розуміти встановлення в державному масштабі єдиних норм та вимог щодо забезпечення екологічної безпеки, охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування.

Екологічні нормативи – це сукупність встановлених державними органами гранично допустимих показників можливого впливу на здоров'я населення, стан навколишнього природного середовища і окремих природних ресурсів. Існуюча система гранично допустимих концентрацій не надає прямої стимулюючої дії на жорстке додержання підприємствами технологічного режиму. Питання додержання норм екологічної безпеки, якості довкілля та раціональності природокористування потребує негайної розробки дієвого технологічного режиму для підприємств.

Ліміт використання природних ресурсів – це граничні обсяги, в межах яких дозволяється спеціальне використання лісових ресурсів, корисних копалин, рибних запасів та інших об'єктів водного промислу, поверхневих та підземних вод, мисливських та немисливських видів тварин, тварин і рослин занесених до Червоної книги України, природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Ліміти використання природних ресурсів встановлюють з метою забезпечення раціонального, економного використання природних ресурсів, збереження просторової та видової різноманітності, цілісності природних об'єктів і комплексів¹.

Екологічна експертиза нині відіграє роль найбільш ефективного засобу запобігання шкоди, яка завдається довкіллю, природним ресурсам та здоров'ю людини.

Екологічна експертиза в Україні – це вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколога-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

¹ Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2001. – С. 497.

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 (ст. 1 Закону України «Про екологічну експертизу»).

Принцип безоплатності загального використання природних ресурсів закріплений у законодавстві України. Так, відповідно до ч. 2 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» громадянам гарантується право загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) *безоплатно*, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України.

В ринкових умовах в Україні роль **принципу платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності** стрімко зростає. Плату за використання природних ресурсів сплачують як фізичні, так і юридичні особи, які використовують природні ресурси на праві власності та на праві природокористування.

Переходячи до розгляду питання системи екологічного права, необхідно відзначити, що вона визначається системою об'єктів природи, розвитком суспільства і рівнем навантаження на системи природи. Її основоположним елементом необхідно вважати природний зміст¹.

Система екологічного права – це логічно послідовне розміщення еколого-правових інститутів, що регулюють охорону навколишнього природного середовища, раціональне

¹ Плотнікова О. Співвідношення екологічного права і екологічного законодавства // Право України. – 1997. – № 11. – С. 48.

використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Система екологічного права як галузі права складається із Загальної та Особливої частин. Норми *Загальної частини* стосуються правового регулювання відносин власності на природні ресурси, природокористування, системи та статусу органів управління та контролю в екологічній сфері, відповідальності за порушення екологічного законодавства та ін. Норми *Спеціальної частини* врегульовують використання, охорону та по можливості відновлення окремих природних ресурсів, режим територій природно-заповідного фонду, рекреаційних, курортних та лікувально-оздоровчих зон тощо.

Система науки екологічного права та система навчальної дисципліни «Екологічне право України» будуються, в основному, по системі галузі екологічного права.

У системі науки екологічного права також виділяється Загальна та Особлива частини. В *Загальній частині* досліджуються та аналізуються поняття, предмет, методи, принципи, система екологічного права та інші питання. *Особлива частина* науки екологічного права містить дослідження інститутів, проблем окремих підгалузей екологічного права (природоохоронного, природоресурсового, антропоохоронного).

Навчальна дисципліна «Екологічне право України» поділяється на три частини: Загальну, Особливу та Спеціальну. До *Загальної частини* навчальної дисципліни входить вивчення поняття, предмета, методів, принципів, системи екологічного права; джерел екологічного права; управління природокористуванням та охороною довкілля; екологічних прав та обов'язків; права власності на природні ресурси та права природокористування; правового забезпечення екологічної безпеки; економіко-правового механізму природокористування і охорони навколишньо-

го природного середовища; відповідальності за порушення екологічного законодавства. *Особлива частина* навчальної дисципліни «Екологічне право України» передбачає вивчення правових норм та правовідносин, що утворюють земельне, водне, гірниче, лісове, фауністичне, атмосферне, а також антропоохоронне право; правовий режим територій природно-заповідного фонду, рекреаційних, курортних та лікувально-оздоровчих зон. *Спеціальна частина* охоплює вивчення положень міжнародного екологічного права.

Контрольні питання

1. У чому полягають особливості історичного розвитку екологічного законодавства?
2. Дайте визначення поняттю екологічного права як галузі права.
3. Розкрийте зміст поняття екологічного права як галузі юридичної науки.
4. У чому полягає сутність поняття екологічного права як навчальної дисципліни?
5. Що є предметом екологічного права?
6. Назвіть види екологічних правовідносин.
7. Охарактеризуйте поняття методу правового регулювання екологічних відносин.
8. Які види правових методів регулювання екологічних відносин застосовуються в екологічному праві?
9. Що таке об'єкт екологічного права?
10. Сформулюйте поняття принципів екологічного права.
11. Які є види принципів екологічного права?
12. Розкрийте сутність системи екологічного права.

Розділ II. Джерела екологічного права

§ 1. Поняття та види джерел екологічного права.

§ 2. Зміст екологічного законодавства.

§ 3. Конституційні основи екологічного права.

§ 4. Законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права.

§ 1. Поняття та види джерел екологічного права

Джерела права розглядають як у широкому, так і у вузькому розумінні. У широкому розумінні мається на увазі спосіб зовнішнього вияву правових норм, який засвідчує їх загальнообов'язковість. У поняття джерел права у вузькому розумінні вкладають нормативно-правові акти компетентних органів державної влади, що містять певні вимоги по врегулюванню відповідних суспільних відносин.

Те або інше правило поведінки, щоб стати юридично обов'язковим, повинно мати певну правову форму (закон, указ, постанова, рішення, наказ, інструкція тощо).

Основним джерелом права більшості сучасних держав є нормативно-правовий акт, який характеризується такими ознаками:

- 1) ухвалюється чи санкціонується уповноваженими органами держави, їхніми посадовими особами, іншими суб'єктами правотворчості і є їхнім одностороннім волевиявленням;
- 2) має зовнішню форму у вигляді певного письмового документа;
- 3) містить нові норми права (загальнообов'язкові правила поведінки), змінює або санкціонує чинні;
- 4) приймається згідно з чітко визначеною процедурою;
- 5) має визначену юридичну силу, що відображує співвідношення з іншими правовими актами, місце і роль у системах законодавства і правового регулювання;

б) надає волі правотворчого суб'єкта офіційного характеру¹.

Джерела екологічного права – це сукупність нормативно-правових актів, які прийняті компетентними державними органами та вміщують у собі загальнообов'язкові еколого-правові вимоги, норми та правила, що регулюють екологічні суспільні відносини.

Система джерел екологічного права вміщує у собі чисельну кількість нормативно-правових актів, які можна поділити й класифікувати за загальноприйнятими критеріями (рис. 2.1).

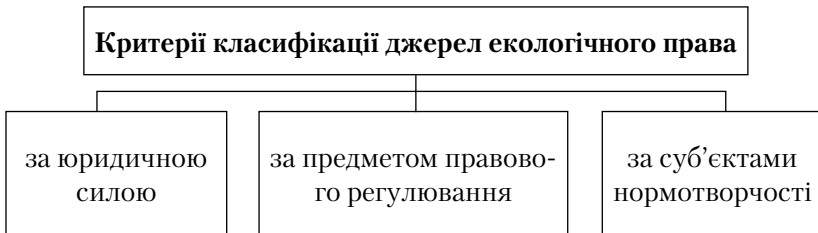


Рис. 2.1. Критерії класифікації джерел екологічного права

Всі екологічні нормативно-правові акти за юридичною силою поділяються на законодавчі та підзаконні².

Юридична сила нормативно-правового акта – це його специфічна властивість мати точно позначене місце в ієрархії інших правових актів та залежати за формальною

¹ Теорія держави і права: Навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – С. 194.

² Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юридичних факультетів вузів. – К.: Вентурі, 1996. – С. 19-20; Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 25-26; Тищенко Г.В. Екологічне право: Навч. посібник для студентів юрид. вузів та факультетів. – К.: ТП Пресс, 2003. – С. 24 та ін.

обов'язковістю від того, який орган видав акт, тобто хто є суб'єктом нормотворчості¹.

Законодавчі акти – це нормативно-правові акти, що регулюють найбільш важливі суспільні відносини і тому приймаються колегіальним представницьким органом державної влади (парламентом) або всенародним голосуванням (референдумом).

Підзаконні нормативно-правові акти – це акти, які видаються відповідно до законів і на підставі законів, для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм.

Приклади законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів як джерел екологічного права наведені у § 4 цього розділу.

За предметом правового регулювання екологічні нормативно-правові акти поділяються на *загальні* і *спеціальні* (рис. 2.2). Предмет правового регулювання загальних нормативно-правових актів, на відміну від спеціальних, не обмежується лише екологічними відносинами. Спеціальні нормативно-правові акти регулюють земельні, водні, лісові, гірничі, фауністичні та інші відносини.

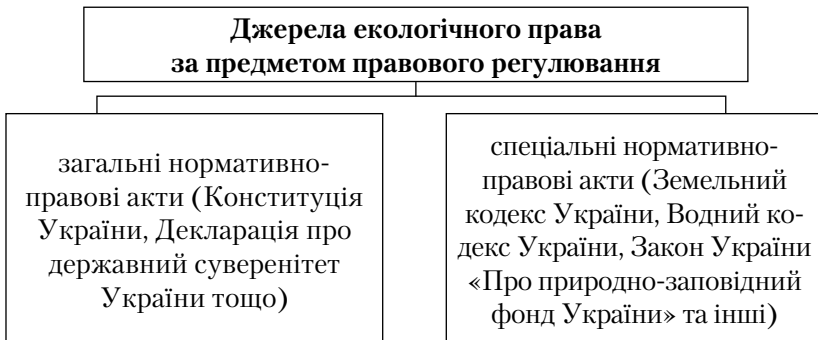


Рис. 2.2. **Джерела екологічного права за предметом правового регулювання**

¹ Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – С. 315.

Джерела екологічного права поділяються за суб'єктами нормотворчості (рис. 2.3) на: *акти народного законодавства, органів законодавчої та виконавчої влади, глави держави* тощо.

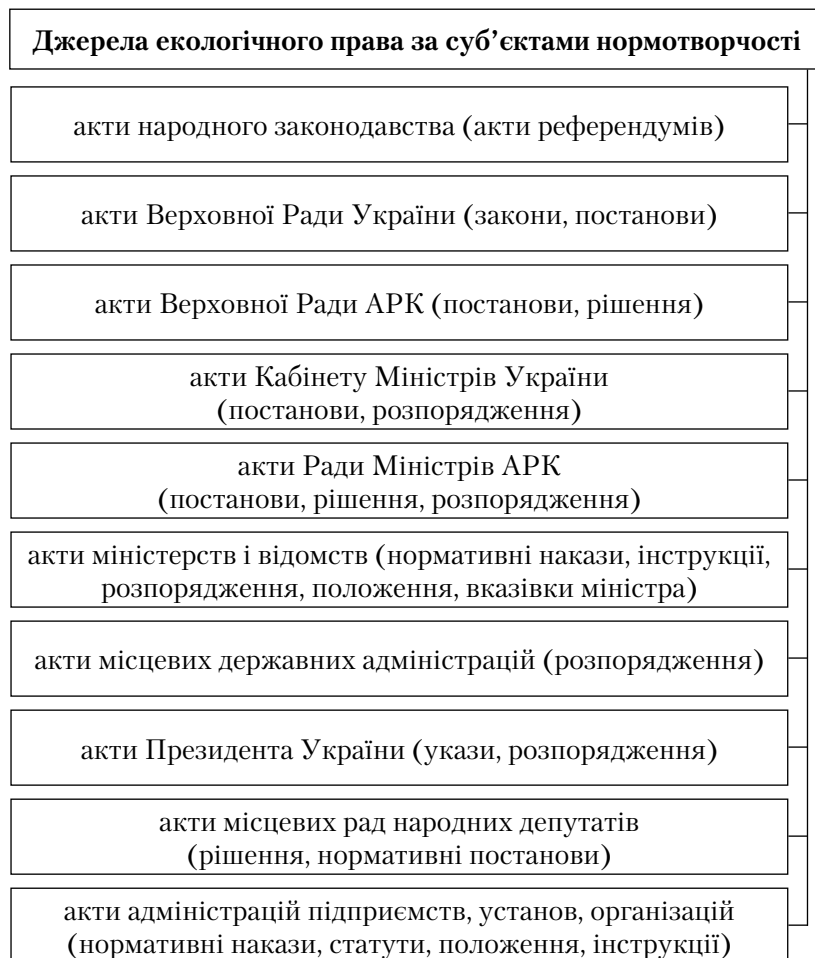


Рис. 2.3. Джерела екологічного права за суб'єктами нормотворчості

§ 2. Зміст екологічного законодавства

Законотворчий процес у галузі екології в Україні досить складний та тривалий. Питання правової охорони навколишнього природного середовища особливої актуальності набуло у нашій країні й в державах колишнього Радянського Союзу після аварії на Чорнобильській АЕС. З цього часу почали виникати стійкі тенденції розвитку екологічного законодавства.

Екологічне законодавство – це система нормативно-правових актів, що закріплюють екологічні права та обов'язки громадян, а також регулюють природоресурсові, природоохоронні та антропоохоронні відносини.

Норми екологічного законодавства найчастіше поділяються на дві великі групи, а саме природоресурсове та природоохоронне законодавство¹.

М.М. Бринчук вважає, що «немає підстав для виділення відносин по забезпеченню екологічної безпеки як окремої групи суспільних відносин, регульованих екологічним правом, поряд з відносинами по використанню природних ресурсів і охороні навколишнього середовища»².

На відміну від науковців, які включають нормативно-правові акти екологічної безпеки громадян в групу природоохоронного законодавства, ми об'єднуємо їх у самостійну окрему третю групу – антропоохоронне законодавство. Підґрунтям для цього є чітка диференціація між актами природоохоронного й антропоохоронного законодавства.

¹ Малишко М.І. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2001. – С. 20; Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юридичних факультетів вузів. – К.: Вентурі, 1996. – С. 23; Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 15; Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 25

² Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 25.

Прикладами спеціальних нормативно-правових актів антропоохоронного законодавства, які врегульовують конкретно екологічну безпеку громадян, є закони України: «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 року № 791а-ХІІ¹, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-ХІІ², «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року № 39/95-ВР³, «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року № 1550-ІІІ⁴ тощо.

Н.Д. Казанцев, будуючи модель інтегрованої галузі природоресурсового законодавства, включив в її особливу частину, крім земельного, водного, лісового і гірничого, також природоохоронне право⁵.

Дану модель природоресурсового законодавства вважаємо безпідставною. Усі природні ресурси як у сукупності, так і окремо є невід'ємними компонентами природи. Тому природоресурсове право більш доречно вважати частиною комплексної галузі природоохоронного права. Хоча у той же час врегулювання відносин з приводу охорони навколишнього природного середовища, в тому числі й природних ресурсів, та раціонального природокористування потребує чіткої диференціації у законодавстві.

На нашу думку, основними складовими *природоресурсового законодавства* є правові норми з приводу врегулювання раціонального використання земель, вод, лісів, надр, фауни, флори, атмосферного повітря. *Природоохоронне за-*

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 198.

² Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

³ Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 12. – Ст. 81.

⁴ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

⁵ Казанцев Н.Д. О преподавании природоохранительного права в высших юридических учебных заведениях. – В кн.: Проблемы охраны природы. – Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1972. – С. 133.

конодавство має в своїй основі правові норми, що врегульовують охорону природних ресурсів і ландшафтів, об'єктів й територій природно-заповідного фонду, лікувально-оздоровчих територій та рекреаційних зон, екосистем і комплексів, природно-антропогенних ландшафтів. Правові норми *антропоохоронного законодавства* регулюють відносини з приводу забезпечення екологічної безпеки (радіаційної, ядерної, санітарної, харчової, хімічної тощо).

Україна сьогодні має достатню кількість нормативно-правових актів в системі екологічного законодавства. Проте, значна об'ємність його підгалузей «не є запорукою реальної ефективності, яка багато в чому залежить від практики реалізації»¹.

Ми не поділяємо думку С.В. Разметаєва², І.А. Дмитренка³ та інших науковців про доцільність прийняття Екологічного кодексу України.

На нашу думку, підставами неможливості проведення кодифікації всього екологічного законодавства в єдиному пропонованому Екологічному кодексі України є: *по-перше*, воно має три чітко відмежовані одна від одної підгалузі: природоохоронне законодавство, природоресурсове законодавство, антропоохоронне законодавство; *по-друге*, значною проблемою є суттєва різниця в об'єкті та колі відносин, які врегульовуються за допомогою окремої підгалузі екологічного законодавства; *по-третє*, величезна кількість нормативно-правових актів, які стосуються конкретно визначеної підгалузі екологічного законодавства⁴. Саме тому,

¹ Тацій В. Правова наука в Україні: стан та перспективи розвитку // Вісник Академії правових наук. – 2003. – № 2/3. – С. 23.

² Разметаєв С.В. До питання розробки проекту Екологічного кодексу України // Екологічний вісник. – 2003. – № 3-4. – С. 20.

³ Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 30.

⁴ Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – К., 2007. – С. 75.

ми вважаємо, що для врегулювання питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки громадян потрібно прийняти окремі кодекси: Природоохоронний кодекс України, Природоресурсовий кодекс України, Антропоохоронний кодекс України¹.

§ 3. Конституційні основи екологічного права

Конституція України від 28 червня 1996 року, тобто Основний Закон України, має найвищу юридичну силу. Відповідно вона є основним джерелом усіх галузей права, у тому числі й екологічного. Конституційне закріплення екологічних відносин, перш за все, стосується екологічних прав людини, її місця в державі та суспільстві.

Потрібно відзначити, що за весь час конституційного розвитку нашої держави, вперше лише у чинній Конституції України було закріплено положення про визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості і безпеки в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України).

Врегулювання природоресурсових відносин на конституційному рівні передбачається статтями 13 та 14 Конституції України. Так, на підставі ч. 1 ст. 13 Конституції України: «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією».

¹ Рябець К.А. Природоресурсове законодавство потребує вдосконалення // Юридична Україна. – 2005. – № 8. – С. 58.

Ч. 2 ст. 13 Основного Закону України наділяє кожного громадянина правом користування природними об'єктами відповідно до вимог закону. Важливою конституційною гарантією є норма, яка встановлює, що власність надає не тільки конкретні повноваження, але й зобов'язує, а тому не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (ч. 3 ст. 13 Конституції України). У цьому контексті держава повинна забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання, виходячи з рівності їх перед законом (ч. 4 ст. 13 Конституції України).

Проголошення у ст. 14 Конституції України землі основним національним багатством, що перебуває під охороною держави, створило необхідні умови для зміцнення в Україні законності у сфері земельних відносин, а також зумовило необхідність пошуку нових і вдосконалення існуючих засобів для її забезпечення¹.

Згідно з конституційними положеннями в Україні природні ресурси можуть перебувати у праві власності: по-перше, Українського народу (ст. 13 Конституції України); по-друге, громадян (конкретно на землю) (ст. 14 Конституції України); по-третє, юридичних осіб (конкретно на землю) (ст. 14 Конституції України); по-четверте, держави (конкретно на землю) (ст. 14 Конституції України); по-п'яте, територіальних громад (ст. 142 Конституції України)².

¹ Мірошниченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – Х., 2005. – С. 1.

² Рябець К.А. Удосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення конституційного права громадян України щодо користування природними об'єктами права власності народу // Актуальні проблеми прав людини та держави в умовах світової глобалізації: Збірник наукових праць / Матеріали науково-практичної конференції молодих науковців. – К.: НАУУ. – 2006. – С. 38-40.

Стаття 16 Конституції України визначила забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу обов'язком держави.

Найважливіше положення щодо екологічних прав людини закріплено в ст. 50 Конституції України, яка передбачає, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Обов'язок кожного громадянина не заподіювати шкоди природі та відшкодовувати завдані ним збитки регламентований статтею 66 Конституції України.

Вищезазначені положення Конституції України є суттєвими складовими екологічної політики України, яка направлена на покращення стану навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки людини і підвищення раціональності використання природних ресурсів.

§ 4. Законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права

Чинні міжнародні договори, угоди та конвенції у сфері екології, ратифіковані Верховною Радою України – частина національного законодавства України і складові її правової системи. Такими міжнародними нормативно-правовими актами є: Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню моря з суден (1973 р.), Віденська конвенція про охорону озонного шару (1985 р.), Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992 р.) тощо.

У правовій державі основним джерелом екологічного права повинен бути закон. Це означає насамперед, що саме в законах мають бути адекватно врегульовані екологічні права й інтереси людини та громадянина, механізм їх забезпечення та захисту, а також має визначатися основний зміст правового регулювання суспільних відносин щодо охорони довкілля, раціонального використання та відтворення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Закон – це засіб закріплення державної екологічної політики. Він приймається Верховною Радою України та є вираженням волі народу у визначенні політики держави в сфері взаємодії суспільства і природи. Таким чином, народ через своїх представників у законодавчому органі має можливість формувати державну екологічну політику.

Особливе місце закону в системі джерел екологічного права обумовлене також тим, що всі інші акти як джерела права носять підзаконний характер. Їхній правовий зміст визначається обов'язковістю відповідності вимогам закону. Підзаконні акти прийняті з порушенням цього правила не можуть використовуватися.

Кодекс – систематизований законодавчий акт, що регламентує однорідну сферу суспільних відносин. Він характеризується такими ознаками: має високий рівень упорядкування нормативного масиву; приймається представницьким органом держави в порядку встановленої процедури; є результатом правотворчості діяльності держави; має нормативний характер; регламентує найважливіші питання відповідної сфери суспільних відносин; відрізняється властивим йому предметом (видом суспільних відносин) та методом (способом упорядкування) правового регулювання; породжує юридичні наслідки і займає провідне місце в ієрархії нормативно-правових актів галузі законодавства; має визначену форму та структуру, що передбачає виклад норм за частинами (як правило, загальна

та особлива), главами та статтями; містить норми, що закріплюють принципи відповідної галузі права та відображають її особливості¹.

Значну роль в системі екологічного законодавства відіграють Земельний, Лісовий, Водний кодекси України та Кодекс України про надра. За своєю структурою природоресурсові кодекси багато в чому подібні один до одного. Пояснюється це, перш за все, наявністю багатьох спільних рис у предметі й об'єкті правового регулювання. Так, усі природоресурсові кодекси починаються з преамбули та загальних положень, а закінчуються розділами, які передбачають відповідальність у галузі порушення законодавства конкретного природного ресурсу. Майже в кожному природоресурсовому кодексі у загальній частині визначається коло регульованих ним відносин, завдання й принципи. Обов'язковою ознакою даних нормативно-правових актів є законодавче закріплення системи та повноважень державних органів управління і контролю в галузі використання відповідного природного ресурсу.

Неодмінно слід констатувати факт різниці дій природоресурсових кодексів залежно від умов використання природних ресурсів. Наприклад, земля є основою для здійснення будь-якої діяльності людини, в тому числі й діяльності щодо використання інших природних ресурсів – надр, вод, лісів, рослинного і тваринного світу. На підставі зазначеного при використанні цих ресурсів неминуче виникають земельні відносини, які потребують найчіткішого правового регулювання. Ст. 19 Земельного кодексу України у переліку категорій земель визначає: в п. е) землі лісового фонду; в п. є) землі водного фонду тощо. Саме тому окремі положення Земельного кодексу України лежать в основі Лісового кодексу України і Водного кодексу України. Відповідно

¹ Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 1999. – С. 130-131.

Земельний кодекс України серед вказаних законодавчих актів має більш домінуючу юридичну силу.

Чинний Земельний кодекс України був прийнятий 25 жовтня 2001 року¹. Потрібно підкреслити, «що саме цього ж дня, 25 жовтня тільки сімдесят років тому, у 1922 році, було прийнято перший Земельний кодекс тодішньої Української Радянської Соціалістичної Республіки. Побудований на зовсім інших, ніж ті, на яких ґрунтується нинішній Кодекс, правових і політичних принципах та засадах, він врегульовував відносини землекористування протягом майже півстоліття, аж до 1 січня 1971 року, доки не прийшов на заміну Земельний кодекс УРСР, прийнятий 8 липня 1970 року. Як і його попередник, він встановлював тільки одну форму власності на землю – державну»². Наступний Земельний кодекс, прийнятий у 1990 році, так само закріплював виключну державну власність на землю. Більш прогресивною була редакція Земельного кодексу України 1992 року, головною відзнакою якої було позбавлення держави монопольного володіння землею. Відповідно до ст. 78 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності.

Нова редакція чинного Лісового кодексу України була прийнята 8 лютого 2006 року³. Він є спеціальним нормативно-правовим актом, що врегульовує лісові відносини. На підставі ст. 2 цього Кодексу лісові відносини – це суспільні відносини, які стосуються володіння, користуван-

¹ Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

² Законодавство України про землю: Земельний кодекс України. Нормативно-правові акти з земельних питань. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 3.

³ Лісовий кодекс України: Закон України від 8 лютого 2006 року № 3404-IV // Урядовий кур'єр. Орієнтир. – 2006. – № 11. – С. 3-19.

ня та розпоряджання лісами і спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та стале використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства.

Врегулювання гірничих відносин в Україні проводиться, у першу чергу, відповідно до норм Кодексу України про надра¹. Цей Кодекс був прийнятий Верховною Радою України 27 липня 1994 року. Правові приписи спрямовані на охорону надр містяться у багатьох розділах Кодексу України про надра, а спеціальним розділом є шостий (ст. 56-59).

Основним джерелом водного права є Водний кодекс України від 6 червня 1995 року². В його преамбулі зазначено, що «усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням народу України». Основою цього положення є стаття 13 Конституції України.

Серед законодавчих актів природоресурсового законодавства суттєве значення відіграють не тільки природоресурсові кодекси, а й закони України: «Про мисливське господарство та полювання» від 22 лютого 2000 року № 1478-III³, «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 року № 2894-III⁴, «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21 лютого 2006 року № 3447-IV⁵, «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 року № 591-XIV⁶ тощо.

¹ Кодекс України про надра: Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

² Водний кодекс України: Закон України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.

³ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 16. – Ст. 132.

⁴ Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.

⁵ Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 27. – Ст. 230.

⁶ Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22-23. – Ст.198.

Природоресурсові кодекси і закони покликані у нашій державі стати інтегруючою основою для розвитку відповідної підгалузі природоресурсового законодавства.

Базовими складовими природоохоронного законодавства в Україні є закони України: «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ¹, «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 року 2456-ХІІ², «Про екологічну експертизу» від 9 лютого 1995 року № 45/95-ВР³, «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 року № 3055-ІІІ⁴ та ін.

Щодо джерел антропоохоронного законодавства, то крім зазначених вже законів України у § 2 цього розділу, необхідно звернути увагу також на наступні: «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 8 червня 2000 року № 1809-ІІІ⁵, «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 року № 1908-ІІІ⁶, «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 року № 2245-ІІІ⁷ та ін.

Серед підзаконних нормативно-правових актів екологічного законодавства сьогодні особливе значення мають постанови Верховної Ради України: «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року № 563-ХІІ⁸; «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» від 13 березня 1992 року № 2200-ХІІ⁹, «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

² Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.

³ Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.

⁴ Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 201.

⁵ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 337.

⁶ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 348.

⁷ Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.

⁸ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100.

⁹ Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 355.

від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР¹, «Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надрокористуванням в Україні» від 20 листопада 2003 року № 1310-IV² та ін., а також розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства» від 18 квітня 2006 року № 208-р³, «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» від 17 жовтня 2007 року № 880-р⁴ тощо.

Контрольні питання

1. Розкрийте поняття джерел екологічного права.
2. Назвіть види джерел екологічного права.
3. У чому полягає зміст екологічного законодавства?
4. Які норми Конституції України безпосередньо регулюють екологічні відносини?
5. Охарактеризуйте законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

² Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 11. – Ст. 148.

³ Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 1207.

⁴ Офіційний вісник України. – 2007. – № 79. – Ст. 2961.

Розділ III. Управління природокористуванням та охороною довкілля

- § 1. Поняття та зміст управління в галузі екології.
- § 2. Принципи державного управління в галузі екології.
- § 3. Методи державного екологічного управління.
- § 4. Функції державного управління в галузі екології.
- § 5. Система органів екологічного управління та їх компетенція.
- § 6. Правові засади державної екологічної політики.

§ 1. Поняття та зміст управління в галузі екології

Управління – це свідомий вплив людини на різноманітні господарські і природні об’єкти та процеси, що відбуваються в навколишньому середовищі, а також на людей, пов’язаних із ними, який здійснюється для отримання бажаних результатів¹.

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

***Управління в галузі екології** – це спрямування та керівництво діями з приводу забезпечення виконання норм і вимог екологічного законодавства. Дане визначення ґрунтується на тому, що управління, як суспільна діяльність з координації, регулювання, контролю соціально-екологічних процесів у сфері взаємодії суспільства і природи, насамперед, повинно забезпечувати додержання норм та вимог законодавства в разі виникнення екологічних відносин.*

¹ Екологічне управління: Підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К.: Либідь, 2004. – С. 154.

Сучасна система державного управління в галузі екології спрямована на реалізацію заходів, які мають покращити стан довкілля (рис. 3.1).

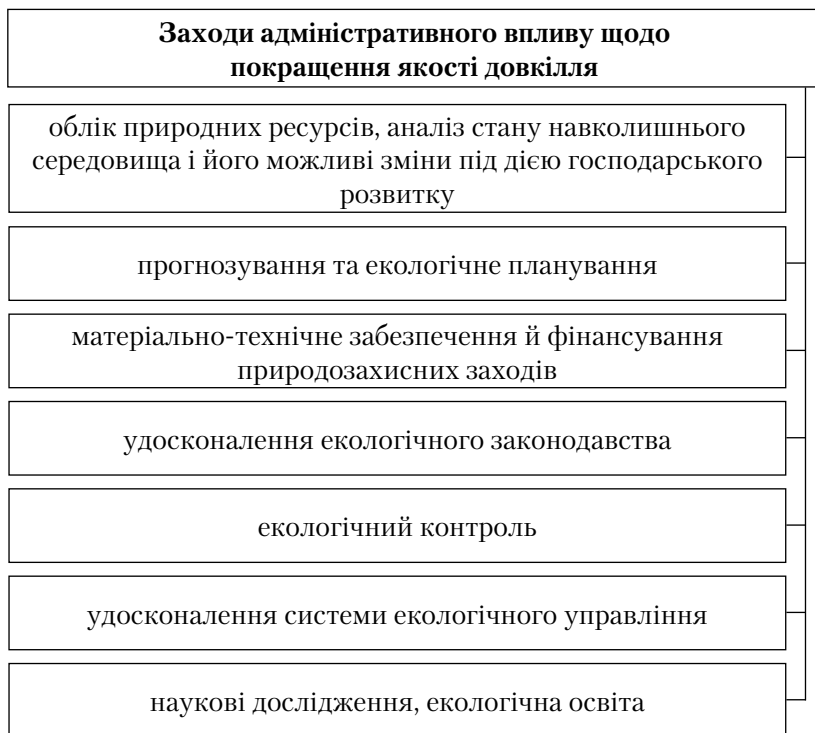


Рис. 3.1. **Заходи адміністративного впливу щодо покращення якості довкілля**

Структура правового механізму системи державного екологічного управління підпорядкована загальному завданню із забезпечення оптимальної якості середовища проживання людини й природокористування на основі узгодженого сполучення господарських і природоохоронних інтересів.

Метою державного екологічного управління є дія на керовану підсистему, таким чином, щоб вона позитивно відо-

бразилась би на якості навколишнього середовища і його окремих складових¹.

Систему державного екологічного управління можна охарактеризувати як комплекс керуючої й керованої сукупності. Її необхідно розуміти як органічну частину системи державного управління народним господарством у цілому. В системі державного екологічного управління до цих пір не розроблена власна оптимальна організаційна структура, яка б дозволила здійснювати управління з одного центру за допомогою однотипних розпоряджень. На практиці це призводить до значних труднощів і порушень. Максимально ефективною системою державного управління може називатися лише така система, яка дозволяє переходити від вертикальної системи галузевого керівництва до горизонтальної системи територіального управління та одночасно враховує аспекти охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки на всіх рівнях державного управління народним господарством. Але взаємне накладення територіального і галузевого принципів державного управління робить таку систему занадто складною для практичної реалізації в галузі екології.

Керуюча підсистема державного екологічного управління створена сукупністю організаційних одиниць і інструментів, якими вона діє на керовану. Така підсистема не виникає мимовільно, а створюється свідомою діяльністю. Для свого функціонування й прийняття рішень вона повинна володіти необхідними повноваженнями. Рішення – якісне ядро державного управління. Змістом його є вибір з усіх

¹ Рябець К.А. Організаційно-правові засади функціонування та діяльності спеціальних органів управління у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні // Сучасні проблеми управління: Матеріали III Міжнар. наук.–практ. конференції. – К.: ВПІ ВПК «Політехніка», 2005. – С. 160.

можливих варіантів дій. Якщо керуючий орган не має такої можливості, значить він не вирішує, а відповідно і не управляє процесом.

Організаційні одиниці виступають **суб'єктами державного управління**, елементами керуючої підсистеми і представлені різними організаціями та установами.

В якості *інструментів* у загальному розумінні можна назвати ті заходи, до яких вдається керуюча підсистема при здійсненні державного управління в екологічній галузі. Їх можна поділити на наступні види: технічні, технологічні, економічні, законодавчі, організаційні, виховні й інші. Вони завжди направлені на досягнення основної мети державного екологічного управління.

Керована підсистема державного управління представлена **об'єктом управління**, яким в галузі екології є якість довкілля, доцільність використання природних ресурсів, оптимальний рівень екологічної безпеки.

§ 2. Принципи державного управління в галузі екології

Принципи державного екологічного управління – це основні положення, які визначають створення й функціонування системи державного управління у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Французький інженер і науковець Анрі Файоль (1841-1925 р.р.) відзначив, що «будь-яке правило, будь-який адміністративний засіб, що зміцнює соціальне утворення або полегшує його здійснення, займає своє місце серед принципів». Крім того, саме він є одним із перших дослідників, які намагалися систематизувати принципи управління. В основу своєї системи А. Файоль поклав адміністративну доктрину. Виходячи з неї, у 20-х роках науковець визначив

чотирнадцять принципів, які, на його думку, стосувалися всіх без винятку галузей адміністративної діяльності: 1) поділ праці; 2) повноваження і відповідальність; 3) дисципліна; 4) єдиноначальність; 5) єдність керівництва; 6) підпорядкування особистих інтересів загальному; 7) винагорода; 8) централізація; 9) ієрархія (скалярний ланцюг); 10) порядок; 11) справедливість; 12) стабільність штату; 13) ініціативність; 14) корпоративний дух¹.

Сучасні теорія і практика принципи державного екологічного управління поділяють на дві групи: загальні і структурні.

До першої групи «*загальні принципи державного екологічного управління*» відносяться такі основні принципи державного управління, як законність, демократизм, об'єктивність і ефективність.

Принцип законності державного управління полягає у додержанні законів, характеризує устрій, при якому суспільне життя та діяльність забезпечується законами. Закон має домінувати над владою, зокрема над адміністративними органами, що здійснюють державне управління.

Народовладдя є основою *принципу демократизму державного управління*, який має свій прояв в утворенні демократичної системи управління, яка б влаштовувала більшу частину громадян.

Беззастережне організаційне забезпечення життєдіяльності об'єкту виражає *принцип об'єктивності державного управління*.

Принцип ефективності державного управління характеризується результативністю. Ефективне державне управління в галузі екології завжди було та є основою забезпечення благополуччя суспільства. Воно залежить від витрат на утримання апарату управління та результатів управлін-

¹ Файоль А. Учение об управлении // Научная организация труда и управления / Под ред. А.Н. Щербаня. – М.: Экономика, 1966. – С. 24.

ської діяльності, які знаходять своє відображення в успішності функціонування керованого об'єкту. Важливою умовою досягнення найбільшої результативності державного управління в галузі екології є наявність людських, матеріальних, організаційних факторів та безлічі інших чинників, серед яких слід особливо виділити професіоналізм і сумлінність.

Друга група **«структурні принципи державного екологічного управління»** вміщує у собі наступні принципи: цільовий, організаційний, функціональний та процесуальний.

Цільовий принцип державного управління передбачає чітке визначення цілей управління, їх узгодженість між собою та послідовність реалізації.

Складовими *організаційного принципу державного управління* є єдність мети, первинність функцій та вторинність структури, функціональна замкнутість підрозділів апарату управління, простота організаційної структури, єдність керівництва, оптимальність централізованих і децентралізованих форм управління, зворотній зв'язок¹.

Основою *функціонального принципу державного управління* є наділення органів державної влади конкретними функціями, запобігання їх дублюванню та забезпечення сумісності функцій одного органу з іншими у межах організаційної структури управління.

Зміст *процесуального принципу державного управління* вміщує у собі порядок здійснення управлінської діяльності, особисту відповідальність за її результати, а також стимулювання у разі її ефективності. Останнє, як правило, зводиться до оплати праці, матеріального та морального стимулювання.

¹ Тарнавська Н.П., Пушкар Р.М. Менеджмент: теорія та практика. – Тернопіль: Карт-бланш, 1997. – С. 210-211.

§ 3. Методи державного екологічного управління

Управлінська діяльність, у тому числі й в сфері екології, передбачає наявність методів.

***Методи державного екологічного управління** – це способи впливу управлінської дії на керовані об’єкти з метою досягнення поставленої цілі¹.*

У державному екологічному управлінні визначальними є адміністративні, економічні і правові методи.

Адміністративні методи державного управління базуються на встановленні для підприємств норм, стандартів, правил охорони довкілля, раціонального природокористування та екологічної безпеки. Крім того, вони передбачають застосування різних адміністративних покарань.

Економічні методи державного управління мають вияв у виконанні того чи іншого завдання шляхом створення системи умов, які роблять його здійснення економічно вигідним або невигідним. Даний метод виявляється у використанні різноманітних важелів (цін, платежів, податкових пільг та покарань).

Економічні методи державного управління ґрунтуються на застосуванні інструменту, який визначає стан керованого об’єкту і його відповідність поставленій задачі. Таким інструментом повинна виступати система показників, які характеризують об’єкт державного управління. Тільки вони можуть забезпечити найбільш ефективне виконання директивних вказівок. У галузі екології без наявності планових та звітних показників виключена дія такого важливого фактору як економічне стимулювання. Окрім того, зазначене робить неможливим проведення економічного

¹ Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання природоохоронної та природоресурсової діяльності на сучасному етапі державотворення України // МЕНЕДЖМЕНТ: Збірник наукових праць. – Вип. 5. – К.: Міжгалузевий інститут управління МОН, 2006. – С. 60.

аналізу діяльності підприємств в екологічній сфері; не дозволяє розкрити резерви підвищення ефективності виробництва з врахуванням завдань щодо зниження забруднення довкілля, нераціонального природокористування.

Отже, адміністрування, не пов'язане з матеріальною зацікавленістю, не може змусити підприємство постійно, ефективно та дбайливо ставитись до навколишнього природного середовища. У свою чергу, при вирішенні найбільш важливих проблем економічні методи, не підсилені безпосереднім примусом, теж не завжди забезпечують необхідний якісний рівень і терміни здійснення природоохоронної діяльності. При цьому слід враховувати, що деякі адміністративні й економічні методи переплітаються. Наприклад, штраф – це й адміністративний і економічний захід, а встановлення лімітів користування та забруднення природних ресурсів спирається на такий адміністративний захід, як нормування. Тому найкращих результатів можна досягти при розумному поєднанні економічної зацікавленості з достатньо жорстким контролем й позаекономічним примусом.

У системі державного екологічного управління важливе значення мають *правові методи управління*. Вони передбачають сукупність способів впливу суб'єкта управління на об'єкт управління за допомогою правових норм та правовідносин, які ґрунтуються на визначених повноваженнях.

Держава завжди повинна створювати такі умови, щоб матеріально більш вигідним і прибутковим було дотримання екологічного законодавства, ніж його порушення.

Метою правових методів державного управління є юридична фіксація чинних управлінських відносин та їх подальший розвиток відповідно до визначених управлінських цілей.

Зміст і особливості правових методів державного управління в галузі екології безпосередньо залежать від стану ке-

рованої підсистеми, суспільного призначення цілей, змісту законів й підзаконних нормативно-правових актів, що становлять у своїй єдності джерела екологічного права.

Система правових норм, які регулюють державне екологічне управління, визначає його мету, завдання, а також повноваження та функції суб'єктів державного управління.

Правовим методам державного управління відводиться визначальна роль у провадженні адміністративних методів. В Україні формування і здійснення процесу державного екологічного управління забезпечується чітко регламентованою процедурою підготовки, прийняття і реалізації рішень на підставі офіційно визначених вітчизняних та міжнародних нормативно-правових актів.

§ 4. Функції державного управління в галузі екології

Система державного екологічного управління передбачає поділ управлінської діяльності за функціями, які базуються на основі методів. У літературі по-різному розуміється теоретичне поняття «функція управління». Так, наприклад, «функція управління» – «це відображення змісту робіт, що виконуються, а також змісту процесу управління»¹; «продукт поділу і спеціалізації управлінської роботи; відокремлений напрямок управлінської діяльності, який дозволяє здійснити управлінську дію»²; «основні базові види діяльності, які повинні здійснюватися управліннями»³ тощо.

¹ Христенко С.И. Экономический механизм управления производством и охраной окружающей среды: Монография. – Киев–Одесса: Вища школа, 1986. – С. 41.

² Курочкин О.С. Организация управления предприятием: Навч. посіб. – К.: МАУП, 1996. – С. 37.

³ Малиновський В.Я. Державне управління: Навч. посібник. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – С. 200.

Функції державного екологічного управління – це основні напрямки діяльності органів державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Функції державного управління в галузі екології поділяються на **загальні і спеціальні**.

Загальними функціями державного екологічного управління прийнято вважати: прогнозування, планування, регулювання, координацію, організацію, погодження та контроль.

Функція прогнозування державного екологічного управління, як правило, є невід’ємною складовою функції планування. Екологічне прогнозування – це урегульована екологічним законодавством діяльність спеціально уповноважених суб’єктів права, що спрямована на підготовку та проведення екологічних прогнозів у галузі використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення сприятливого стану навколишнього природного середовища й екологічної безпеки¹.

Змістом **функції планування державного екологічного управління** є розробка планів розвитку системи державного управління та її майбутнього стану, а також комплексу практичних заходів з реалізації програм охорони оточуючого людину середовища, раціонального природокористування й забезпечення екологічної безпеки. Враховуючи, що дана функція передбачає лише майбутній стан державного управління, вона не може самостійно гарантувати абсолютну ефективність управлінських рішень. Дієвість функції планування державного управління забезпечується сполученням її з функціями: регулювання, координації та контролю.

¹ Бакай О.О. Правове забезпечення екологічного прогнозування: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. – Х., 2002. – С. 9.

Функція регулювання державного екологічного управління направлена на збереження, підтримку і удосконалення стійкого стану керуючої та керованої систем державного управління екологічною діяльністю, а також комунікацій між ними.

Функція координації державного екологічного управління займає проміжний стан між плануванням, з однієї сторони, і регулюванням з іншої¹. Функція координації державного управління в галузі екології означає узгодження, приведення до порядку всіх структур державної управлінської системи в сфері охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки з метою досягнення кінцевої мети.

Об'єднання структурних підрозділів державної управлінської системи охорони природи, раціонального природокористування та екологічної безпеки з метою максимально-го сприяння додержання норм екологічного законодавства, а також зміст та порядок здійснення робіт пов'язаних з керівництвом працівниками даних структурних підрозділів є результатом впровадження на практиці **організаційної функції державного екологічного управління**.

Функція погодження державного екологічного управління передбачає максимальну узгодженість планів роботи, насамперед, юридичних осіб з питань охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Найважливішою **функцією державного управління**, яка вміщує у собі перевірку, а також нагляд з метою перевірки додержання вимог екологічного законодавства, є **контроль**. Ця функція полягає у проведенні профілактичної діяльності з нормалізації проходження державної управлінської діяльності. В.І. Курило вважає контроль

¹ Курочкін О.С. Організація управління підприємством: Навч. посіб. – К.: МАУП, 1996. – С. 41.

органічною частиною управління, однією з основних його функцій. Звідси витікає, що складовою частиною завдань і владних повноважень органів та осіб, покликаних управляти, є організація та застосування контролю, підвищення ефективності його функціонування в інтересах поліпшення роботи підконтрольного об'єкта. У ході контролю мають виявлятися та усуватися обставини, що перешкоджають цьому, причини, що призводять до розходження практичних результатів з поставленою метою¹.

Кількість спеціальних функцій державного екологічного управління значно переважає над кількістю загальних. До найважливіших спеціальних функцій державного управління в галузі екології належать: *експертиза, стандартизація, нормування, моніторинг, інформування, облік природних ресурсів тощо*.

Суттєвою функцією у державному екологічному управлінні є організація **екологічної експертизи**. Її проведення в Україні регламентується законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (розділ VI) і «Про екологічну експертизу».

Відповідно до ст. 31 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **екологічна стандартизація і нормування** проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища є обов'язковими для виконання і визначають поняття і терміни, режим використання й охорони природних ресурсів, методи контролю за станом

¹ Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: Монографія / За заг. ред. В.К. Шкарупи. – К.: Магістр – XXI сторіччя, 2007. – С. 111.

навколишнього природного середовища, вимоги щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища, інші питання, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища та використанням природних ресурсів.

Екологічні стандарти розробляються і вводяться в дію в порядку, що встановлюється законодавством України (ст. 32 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

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

Законодавством України можуть встановлюватися нормативи використання природних ресурсів та інші екологічні нормативи з обов'язковим урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів.

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

У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище.

Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України (ст. 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Згідно зі ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення проводиться спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань 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.

Відповідно до Концепції Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 року № 992-р¹, негативне становище в галузі екології зумовлене незадовільним функціонуванням **державної системи моніторингу довкілля**. Аналіз можливих шляхів розв'язання даної проблеми дає підстави для висновку, що здійснити це можна, перш за все, на основі створення нової мережі спостережень без використання існуючої, що потребує занадто великого обсягу коштів для фінансування, або з її використанням. Програмою передбачається проведення заходів, спрямованих на поліпшення стану навколишнього природного середовища шляхом підвищення ефективності використання та зміцнення існуючого потенціалу служб спостережень суб'єктів системи моніторингу на основі залучення нормативно-правових, економічних, фінансових, науково-експертних, інформаційно-освітніх та інших засобів, а також шляхом впровадження сучасних інформаційних технологій, застосування засобів вимірювальної техніки, уніфікованих методик вимірювання, оптимізації показників спостережень і створення на їх основі єдиної мережі спостережень.

¹ Офіційний вісник України. – 2005. – № 1. – Ст. 40.

Для прийняття обґрунтованого державного управлінського рішення в галузі екології велике значення має створення ефективної **інформаційної системи**, яка повинна володіти різноманітним банком еколого-економічних і юридичних даних. Інформаційна система екологічної галузі має відповідати загальним принципам охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Стаття 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» під поняттям «інформація про стан навколишнього природного середовища» тлумачить «інформацію 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 ...».

Відповідно до п. 3 Положення про порядок надання екологічної інформації, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18 грудня 2003 року № 169¹, надання екологічної інформації центральними органами виконавчої влади та їх органами на місцях здійснюється з метою реалізації права громадян, їх об'єднань, державних органів та юридичних осіб на інформацію шляхом:

- отримання, зберігання, використання та поширення екологічної інформації усно, письмово або іншим способом;

¹ Офіційний вісник України. – 2004. – № 6. – Ст. 358.

- систематичної публікації її в друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках тощо), доповідях про стан навколишнього природного середовища, поширення інформаційними службами державних органів та організацій, повідомлення її через засоби масової інформації, публічні виступи;
- безпосереднього доведення її запитувачам за їх запитом, у тому числі з автоматизованих інформаційно-аналітичних екологічних систем, бібліотечних та архівних фондів, списків, реєстрів, кадастрів тощо.

Облік природних ресурсів передбачає ведення природоресурсових кадастрів, Червоної і Зеленої книг України. Порядок їх ведення встановлюється Кабінетом Міністрів України шляхом затвердження відповідних положень.

В Україні державні кадастри природних ресурсів класифіковані залежно від виду природних ресурсів, а саме: Державний земельний кадастр, Державний водний кадастр, Державний лісовий кадастр, Державний кадастр тваринного світу, Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин тощо. Державний земельний кадастр ведеться Держкомземом України; Державний водний кадастр – Держкомводгоспом України та Міністерством охорони навколишнього природного середовища України; Державний лісовий кадастр – Держкомлісгоспом України; Державний кадастр тваринного світу та Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин – Міністерством охорони навколишнього природного середовища України. Кадастри ведуться з метою обліку кількісних, якісних й інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання (ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Ведення Червоної книги України та Зеленої книги України забезпечує Міністерство охорони навколишнього природного середовища України.

§ 5. Система органів екологічного управління та їх компетенція

В Україні система державного екологічного управління базується на організаційному поєднанні діяльності органів державної влади, які і є суб'єктами державного управління¹. Орган держави – частина державного апарату – група осіб або одна особа, які наділені юридично визначеними державно-владними повноваженнями для виконання завдань і функцій держави². Система управління екологічною діяльністю, крім державних органів, включає у себе також органи місцевого самоврядування й громадські організації. Таким чином, екологічне управління залежно від суб'єктів, які його здійснюють, можна чітко поділити на *державне, самоврядне і громадське*. Звичайно, вирішальне значення у даному питанні відіграє державний рівень управління.

Державне управління є однією з найважливіших форм реалізації державної влади. З позиції юридичної науки, воно визначається як виконавча й розпорядча діяльність держави. Його зміст в кожному окремому випадку може розрізнятись в досить широких межах – від прямого оперативного управління владно-розпорядчими, тобто «командитними», засобами до використання суцього стимулюючого впливу державно-владних повноважень³.

Поняття державного управління у галузі екології є похідним від поняття державного управління в цілому⁴. *Орга-*

¹ Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання охорони навколишнього природного середовища і раціональне використання природних ресурсів: актуальні проблеми // Право України. – 2006. – № 3. – С. 99.

² Молдован В.В., Чулінда Л.І. Правознавство: Навч. посібник за модульно-рейтинговою системою. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 19.

³ Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. – К.: Ін Юре, 1997. – С. 3.

⁴ Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. – С. 163.

ни державного екологічного управління поділяються залежно від виконуваних ними функцій на загальні і спеціальні.

Систему загальних органів державної влади у галузі екології складають Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, Президент України, місцеві державні адміністрації.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Державний комітет України із земельних ресурсів, Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет України по водному господарству є основними ***спеціально уповноваженими органами державного екологічного управління.***

На *Верховну Раду України* у галузі екології покладаються наступні обов'язки:

- визначення засад внутрішньої й зовнішньої екологічної політики;
- розробка і прийняття нормативно-правових актів у сфері екології;
- затвердження загальнодержавних програм з охорони довкілля;
- затвердження бюджету і визначення обсягів коштів, спрямованих на охорону довкілля, раціональне використання та відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки тощо (ст. 85 Конституції України).

У складі Верховної Ради України функціонує *Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи*. На підставі ст. 2 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 22 грудня 2005 року № 3277-IV¹ організація, повноваження й порядок діяльності комітетів Верховної Ради України визначаються Конституці-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 17. – Ст. 146.

єю України, цим Законом, Законом України «Про статус народного депутата України», іншими законами України, Регламентом Верховної Ради України та постановами Верховної Ради України. Основними функціями, які виконує Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи є такі: законопроектна, організаційна та контрольна (ст. 11 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим згідно зі ст. 136 Конституції України у межах своїх повноважень приймає рішення й постанови, в тому числі і у екологічній сфері, які є обов'язковими до виконання на території Автономної Республіки Крим.

Відповідно до ст. 116 Конституції України *Кабінет Міністрів України* в галузі екології забезпечує проведення державної екологічної політики; спрямовує й координує роботу спеціальних органів державного управління; утворює, реорганізовує та ліквідовує згідно із законом центральні органи виконавчої влади. У свою чергу, в п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 року № 279-VI¹ зазначені наступні повноваження вищого органу у системі органів виконавчої влади в екологічній галузі: забезпечує проведення державної політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; забезпечує розроблення та виконання державних і міждержавних екологічних програм; здійснює в межах своїх повноважень державне управління у сфері охорони та раціонального використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, інших природних ресурсів; приймає рішення про обмеження, тимчасову заборону (зупинення) або припинення діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 25. – Ст. 241.

власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища; координує діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, пов'язану з охороною навколишнього природного середовища, виконанням державних, регіональних і міждержавних екологічних програм.

У повноваження *Ради Міністрів Автономної Республіки Крим* згідно з Конституцією України, законами України, нормативно-правовими актами Автономної Республіки Крим входить реалізація екологічного законодавства України і Автономної Республіки Крим; організація розробки екологічних програм; координація діяльності республіканських міністерств, відомств в галузі екології тощо.

Президент України, який є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина (ст. 102 Конституції України) у галузі екології має право вносити на розгляд Верховної Ради України відповідні проекти законодавчих актів; підписує закони екологічного характеру, прийняті Верховною Радою України; зупиняє дію екологічних актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (ст. 106 Конституції України).

Статтею 119 Конституції України на *органи місцевої державної виконавчої влади* – місцеві державні адміністрації покладене здійснення повноважень відповідно до території. Подальший розвиток положення цієї статті отримали в Законі України «Про місцеві державні адміністрації». На підставі зазначених законодавчих актів повноваження місцевих державних адміністрацій у галузі екології передбачають:

- здійснення фінансування заходів, пов'язаних з охороною природи, забезпеченням ефективного використання природних ресурсів та екологічної безпеки;
- розробку та виконання програм щодо раціонального використання земель, лісів, підвищення родючості ґрунтів, які перебувають у державній власності;
- здійснення заходів щодо приватизації земель і їх вилучення для державних потреб;
- розробку та забезпечення виконання місцевих екологічних програм і внесення пропозицій щодо регіональних й державних екологічних програм тощо.

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки в Україні є створене у результаті чисельних реорганізацій *Міністерство охорони навколишнього природного середовища України*. Головна мета його природоохоронної діяльності – досягнення оптимального балансу між шкідливими для довкілля наслідками, що супроводжують розвиток суспільства, і потенційними можливостями природних ресурсів до самовідтворення.

На підставі п. 4 Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 року № 1524¹, на Міністерство охорони навколишнього природного середовища України покладені такі основні повноваження:

- готує пропозиції щодо формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, поводження з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та

¹ Офіційний вісник України. – 2006. – № 4. – Ст. 2949.

агрохімікатами, екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, геологічного вивчення надр, топографо-геодезичної та картографічної діяльності;

- бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного і соціального розвитку України, Державного бюджету України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- відповідно до законодавства забезпечує розроблення і виконання державних програм з питань охорони навколишнього природного середовища, формування національної екологічної мережі, забезпечення екологічної та в межах своєї компетенції радіаційної безпеки, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, геологічного вивчення та раціонального використання надр, топографо-геодезичної та картографічної діяльності, сприяє розробленню регіональних програм із зазначених питань і координує їх виконання та ін.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про урядові органи державного управління у складі Міністерства охорони навколишнього природного середовища» від 16 червня 2004 року № 770¹ до складу спеціально уповноваженого центрального органу державної виконавчої влади в галузі екології входять – Державна екологічна інспекція, Державна служба заповідної справи, Державна гідрометеорологічна служба.

Державний комітет України із земельних ресурсів, Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет України по водному господарству є центральними органами виконавчої влади. У своїй діяльності вони керуються Конституцією України, законами України, актами

¹ Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1589.

Президента України й Кабінету Міністрів України, а також спеціальними положеннями.

Пункт 4 Положення про Державний комітет України із земельних ресурсів, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 2008 року № 224¹, визначає повноваження *Державного комітету України із земельних ресурсів*, а саме:

- складає та подає на погодження Міністра охорони навколишнього природного середовища план заходів щодо реалізації основних напрямів та стратегічних цілей діяльності Держкомзему;
- виконує акти Кабінету Міністрів України, що випливають з Програми діяльності Кабінету Міністрів України, а також інші завдання та доручення Міністра охорони навколишнього природного середовища;
- подає в установленому порядку пропозиції щодо розпорядження землями державної та комунальної власності, встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, регулювання земельних відносин;
- бере участь у виконанні державних програм з питань розвитку земельних відносин, раціонального використання земель, їх відтворення та охорони;
- здійснює відповідно до законодавства державне регулювання у сфері оцінки земель, організовує та забезпечує виконання відповідних робіт, видає витяги з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок, організовує професійну підготовку оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, веде Державний реєстр оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, яким видано кваліфікаційне свідоцтво, готує пропозиції щодо вдоско-

¹ Офіційний вісник України. – 2008. – № 23. – Ст. 698.

налення методики та порядку виконання робіт з грошової оцінки земель;

- забезпечує підготовку та здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, їх захист від шкідливого антропогенного впливу, а також на відтворення і підвищення родючості, продуктивності та корисних властивостей ґрунтів, дотримання режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, інших територій та об'єктів екомережі, організовує здійснення заходів щодо відтворення корисних властивостей земельних ділянок;
- здійснює державний контроль за використанням та охороною земель відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та інших законів тощо.

До повноважень *Державного комітету лісового господарства України* відповідно до п. 4 Положення про Державний комітет лісового господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 883¹, відноситься:

- розробка та подання на розгляд Міністра охорони навколишнього природного середовища плану заходів щодо реалізації основних напрямів та стратегічних цілей діяльності Держкомлісгоспу;
- участь у межах своїх повноважень у розробленні проєктів Державного бюджету України, Державної програми економічного і соціального розвитку України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, загальнодержавних, державних і регіональних (місцевих) програм з питань охорони, захисту, використання та відтворення лісових ресурсів, використання та від-

¹ Офіційний вісник України. – 2007. – № 48. – Ст. 1982.

творення мисливських тварин, розвитку мисливського господарства;

- забезпечення проведення єдиної науково-технічної політики у сфері лісового і мисливського господарства, виступ у встановленому порядку замовником науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, необхідних для виконання програм розвитку лісового і мисливського господарства; організація відповідно до законодавства діяльності метрологічної служби на підприємствах, установах та організаціях, що належать до сфери його управління;
- розробка та видання в межах своїх повноважень нормативно-правових актів з питань ведення лісового і мисливського господарства, полювання (в тому числі в умовах радіоактивного забруднення) та мисливського собаківництва, полювання із собаками мисливських порід, іншими ловчими звірами і птахами та ін.

Серед повноважень *Державного комітету України по водному господарству* на підставі пункту 4 Положення про Державний комітет України по водному господарству, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 882¹, слід відзначити:

- розробку та подання на розгляд Міністра охорони навколишнього природного середовища заходів з формування державної політики у сфері розвитку водного господарства і меліорації земель, виконання завдань Міністра охорони навколишнього природного середовища, пов'язаних з реалізацією такої політики;
- участь у розробленні економічних цільових програм розвитку галузей національної економіки з урахуванням забезпечення раціонального використання водних ресурсів;

¹ Офіційний вісник України. – 2007. – № 48. – Ст. 1981.

- визначення потреби населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, розробку пропозицій щодо визначення пріоритетів розвитку водного господарства і меліорації земель;
- участь у межах своїх повноважень у розробці проєктів Державного бюджету України, Державної програми економічного і соціального розвитку України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України тощо.

Ефективне державне екологічне управління можливе лише при комплексній і якісній роботі з органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями.

На підставі ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» повноваженнями *органів місцевого самоврядування* у галузі охорони навколишнього природного середовища є:

- забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян;
- надання дозволу на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій;
- затвердження з урахуванням екологічних вимог проєктів планування і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів;
- видання і скасування дозволів на відособлене спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення та ін.

Громадськість є одним із найважливіших національних ресурсів для розвитку і впровадження екологічного законодавства. Кожна людина особисто зацікавлена, щоб оточуюче її середовище було чистим, здоровим і неушкодженим, а тому залучення громадськості до формування екологічної політики держави є вирішальним чинником у створенні

ефективного режиму охорони навколишнього природного середовища¹.

Особливе значення в Україні відіграє діяльність *Українського товариства охорони природи*, яке було створене за ініціативою відомих вчених та громадських діячів ще в 1946 році. Воно є добровільною, незалежною, неприбутковою масовою організацією. У 1992 році Українське товариство охорони природи офіційно зареєструвалося у Міністерстві юстиції за номером реєстраційного свідоцтва № 335, що розкрило нові можливості для цієї організації.

Українське товариство охорони природи вміщує у собі громадські галузеві секції: охорона надр, земельних ресурсів, водних ресурсів, атмосферного повітря, тваринного світу, рослинного світу, лісів, заповідної справи, правових засад природокористування, юнацька, психоекологічна.

Воно наділене певними повноваженнями, серед яких: розробка, пропагування й забезпечення виконання своєї природоохоронної програми, участь у розробці й виконанні державних екологічних програм; здійснення громадського контролю за дотриманням природоохоронного законодавства; внесення до визначених органів пропозицій про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; для проведення просвітницької діяльності, виховання і освіти може створювати екологічні культурно-просвітницькі заклади, народні університети, учбові комбінації, організовувати лекції, виставки, конкурси, благодійні акції; здійснення видавничої роботи, оскільки має власні друковані органи; вступ у міжнародні зв'язки з питань, що відносяться до його статутної діяльності².

¹ Мороз Г.В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. – К., 2006. – С. 20.

² Українське товариство охорони природи // Рідна природа. – 2001. – № 1. – С. 85.

Не менш важливою неурядовою громадською організацією у галузі екології є *Всеукраїнська екологічна ліга*. Вона об'єднала у своїх лавах видатних учених, громадських діячів, депутатів Верховної Ради України, вчителів, підприємців, державних службовців, громадян з активною життєвою позицією. Об'єднання зусиль громадськості, науковців і представників органів влади дає змогу комплексно підходити до розв'язання екологічних проблем. Всеукраїнська екологічна ліга має свій дорадчий орган – Наукову Раду, до якої увійшли провідні вчені-екологи¹.

§ 6. Правові засади державної екологічної політики

Правові засади екологічної політики закладено в Конституції України, яка визначає обов'язком держави забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, а також гарантує громадянам право на безпечне для життя і здоров'я довкілля².

Відповідно до Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, мета реалізації національної екологічної політики полягає в стабілізації і поліпшенні екологічного стану території держави шляхом утвердження національної екологічної політики як інтегрованого фактора соціально-економічного розвитку України для забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування.

Серед основних напрямів державної екологічної політики в Україні необхідно відзначити:

¹ Беляєва С.С. Діймо разом // Екологічний вісник. – 2003. – № 9-10. – С. 18.

² Екологічне законодавство України: Зб. нормат. актів / Відп. ред. І.О. Заєць. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 3.

- по-перше, забезпечення безпечного для життя і здоров'я громадян України навколишнього природного середовища та раціонального використання природо-ресурсового потенціалу держави;
- по-друге, застосування заходів щодо попередження забруднення довкілля;
- по-третє, удосконалення законодавства, системи державного управління та контролю в екологічній сфері;
- по-четверте, введення економічних механізмів стимулювання господарської діяльності сумісної з нормами охорони природи та раціонального природокористування за рахунок забруднювачів довкілля;
- по-п'яте, розширення міждержавного співробітництва в екологічній сфері.

Реалізація державної екологічної політики є одним з головних й спільних завдань як загальних, так і спеціальних органів державної влади в галузі екології.

Державні органи управління, в компетенцію яких входить впровадження державної екологічної політики:

Верховна Рада України визначає засади державної екологічної політики (ч. 5 ст. 85 Конституції України);

Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення державної екологічної політики (ч. 1 ст. 116 Конституції України);

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів (землі, надр, поверхневих та підземних вод, атмосферного повітря, лісів, тваринного і рослинного світу та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і виключної морської (економічної) зони України) (п. 3 Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України);

Державний комітет України із земельних ресурсів розробляє пропозиції щодо формування державної політики у сфері

регулювання земельних відносин, використання, відтворення, охорони та проведення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою, встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища та забезпечення її реалізації, проведення земельної реформи та подає їх Кабінетові Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища (п. 3 Положення про Державний комітет України із земельних ресурсів);

Державний комітет лісового господарства України здійснює підготовку і вносить Міністрові охорони навколишнього природного середовища пропозиції щодо формування державної політики у сфері лісового і мисливського господарства, полювання та мисливського собаківництва, а також охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісових ресурсів, мисливських тварин, підвищення ефективності лісового і мисливського господарства та забезпечення її реалізації (п. 3 Положення про Державний комітет лісового господарства України);

Державний комітет України по водному господарству приймає участь у формуванні та забезпечує реалізацію державної політики з питань розвитку водного господарства і меліорації земель, управління галуззю та здійснення єдиної технічної політики, впровадження досягнень науки і техніки, нових технологій та передового досвіду роботи (п. 3 Положення про Державний комітет України по водному господарству);

Державна екологічна інспекція України приймає участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів (земля, поверхневі води, атмосферне повітря, тваринний та рослинний світ, природні ресурси територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України), поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами,

екологічної і радіаційної безпеки (п. 3 Положення про Державну екологічну інспекцію¹) та ін.²

Контрольні питання

1. Розкрийте поняття управління в галузі екології.
2. Назвіть заходи адміністративного впливу щодо покращення якості довкілля.
3. Які органи державної влади є суб'єктами державного управління в галузі екології?
4. Що є об'єктом державного екологічного управління?
5. У чому полягає сутність принципів державного екологічного управління?
6. Назвіть групи принципів державного управління в галузі екології.
7. Сформулюйте поняття «методи державного екологічного управління».
8. Охарактеризуйте основні методи державного екологічного управління.
9. Розкрийте зміст поняття «функції державного екологічного управління».
10. Дайте характеристику функціям державного управління в галузі екології.
11. Викладіть повноваження органів державного екологічного управління.
12. Розкрийте особливості реалізації державної екологічної політики.

¹ Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 2004 року № 770 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1589.

² Рябець К.А. Реалізація державної екологічної політики – одне з головних завдань природоохоронних та природоресурсних державних органів управління // МЕНЕДЖМЕНТ: Збірник наукових праць. – Вип. 4. – К.: Міжгалузовий інститут управління МОН, 2005. – С. 160-161.

Розділ IV. Екологічні права та обов'язки громадян

§ 1. Поняття та елементи еколого-правового статусу людини і громадянина.

§ 2. Види екологічних прав громадян.

§ 3. Гарантії реалізації екологічних прав людини і громадянина.

§ 4. Види екологічних обов'язків громадян.

§ 1. Поняття та елементи еколого-правового статусу людини і громадянина

Екологічні права і обов'язки людини та громадянина регламентовані нормативно-правовими актами. Їх широта, реальність, гарантованість виражають не тільки фактичний та юридичний статус особи у суспільстві, а й суть діючої в країні демократії.

Правовий статус – це юридично закріплене становище особи в державі та суспільстві. Є кілька **видів правового статусу**: 1) загальний, або конституційний, статус людини і громадянина; 2) спеціальний, або родовий, статус окремих категорій громадян; 3) індивідуальний статус, який характеризує стать, вік, сімейний стан тощо; 4) статус іноземців, осіб без громадянства, осіб з подвійним громадянством; 5) галузеві правові статуси¹. Еколого-правовий статус людини та громадянина відноситься до останнього виду правового статусу, а саме галузевого.

Під **еколого-правовим статусом людини і громадянина** необхідно розуміти загальні, основоположні засади, за допомогою яких у Конституції України та інших нормативно-правових актах визначаються екологічні права, свободи і обов'язки людини та громадянина, а також гарантії їх здійснення.

¹ Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. академіка АПрН України, доктора юридичних наук, професора Ю.М. Тодики, доктора юридичних наук, професора В.С. Журавського. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – С. 118.

Зміст еколого-правового статусу людини і громадянина включає в себе основні елементи (рис. 4.1).

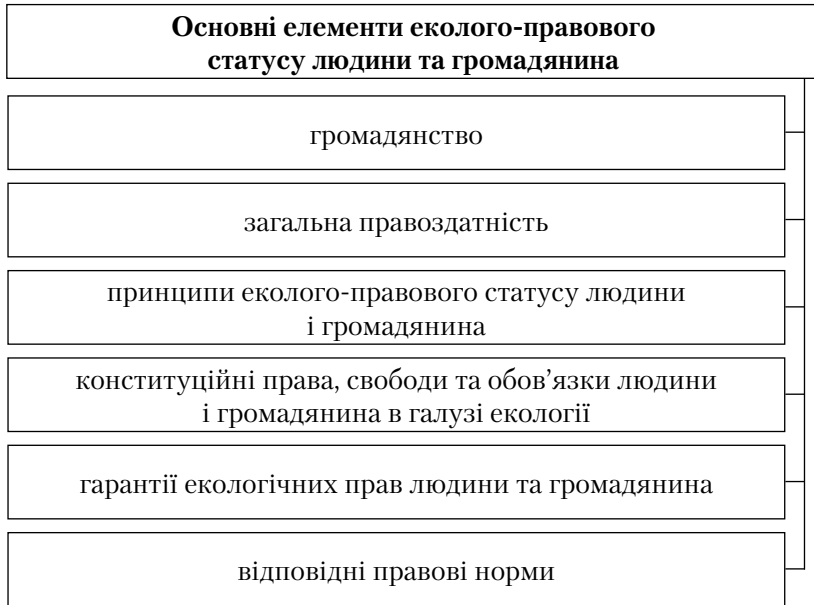


Рис. 4.1. Основні елементи еколого-правового статусу людини та громадянина

Загальним для зазначених елементів є те, що норми, які їх утворюють, регулюють зв'язки і відносини між державою в цілому та її людьми і громадянами. Проте в той же час кожний елемент виконує власну роль в юридичному оформленні статусу людини і громадянина в суспільстві та державі.

Згідно зі ст. 4 Конституції України в Україні існує єдине **громадянство**. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

Громадянство України – це стійкий, необмежений у просторі правовий зв'язок фізичної особи з Українською державою, заснований на юридичному визнанні державою цієї особи громадянином України внаслідок чого особа і

держава набувають взаємних прав і обов'язків в обсязі, передбаченому Конституцією та законами України¹.

Громадяни України утворюють її народ. Саме тому вони можуть реалізовувати право власності Українського народу на природні ресурси відповідно до ч. 1 ст. 13 Конституції України. Але реалізувати дане право громадяни України мають змогу лише у передбаченому законом порядку. У галузі використання природних ресурсів діють деякі заборони щодо іноземних громадян та осіб без громадянства. Так, наприклад, вони не можуть мати у приватній власності землі сільськогосподарського призначення (ч. 4 ст. 22 Земельного кодексу України).

Загальна правоздатність – це принципова можливість особи мати будь-які права і обов'язки в тих чи інших галузях права². У людини загальна правоздатність виникає з моменту її народження і припиняється зі смертю.

Принципи еколого-правового статусу людини і громадянина – це вихідні засади, на основі яких визначаються зміст і умови реалізації екологічних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.

Основні принципи еколого-правового статусу людини і громадянина (рис. 4.2) закріплені Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», іншими національними нормативно-правовими актами, а також Загальною декларацією прав людини (1948 р.), Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод (1950 р.), Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.) тощо.

Конституційно-правовий статус людини і громадянина в галузі екології – це сукупність правових норм, що

¹ Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 122.

² Юридична енциклопедія. – Т. 5. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2003. – С. 46.

містяться в Конституції України та визначають екологічні права, свободи та обов'язки людини і громадянина.

Права, свободи та обов'язки людини і громадянина є основоположною частиною чинної Конституції України. Вирішення в ній проблем прав людини характеризується принципово новими для України підходами. В Основному Законі права і свободи людини розглядаються не як даровані державою своїм громадянам, а як такі, що належать людині від народження, існують незалежно від діяльності держави та є невідчужуваними й непорушними. Правам людини мають відповідати зобов'язання держави. Саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Їх затвердження й забезпечення є головним обов'язком держави, вона відповідає за свою діяльність перед людиною (ст. 3 Конституції України)¹.

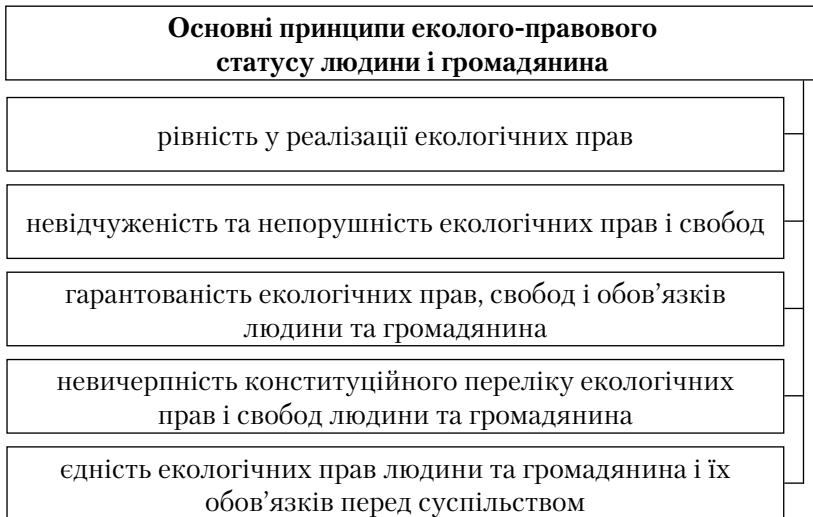


Рис. 4.2. Основні принципи еколого-правового статусу людини і громадянина

¹ Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 122.

Питанню гарантій реалізації екологічних прав людини та громадянина присвячений § 3 цього розділу. Тому у даному параграфі лише зазначимо, що головними характеристиками **гарантій екологічних прав людини і громадянина** є, по-перше, їх матеріальний зміст, по-друге, їх функціональне призначення.

Відповідні правові норми, які утворюють зміст еколого-правового статусу людини і громадянина, вміщуються у Конституції України, в міжнародно-правових документах, у нормативно-правових актах національного екологічного законодавства.

§ 2. Види екологічних прав громадян

Навколишнє природне середовище і природні ресурси – невід’ємна умова життєдіяльності будь-якої людини, суспільства в цілому. Якість навколишнього природного середовища, зокрема природних ресурсів, впливає на найдорожче, що є у людини – на здоров’я, а в державі – на стан розвитку економіки¹. Пряма залежність стану здоров’я та тривалості життя громадян від своєчасної та ефективної реалізації екологічних прав є незаперечною.

Екологічні права громадян – це визнана міжнародним співтовариством та закріплена в юридичних нормах національного законодавства можливість певної поведінки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Конституція України в ст. 50 визначає основні екологічні права громадян (рис. 4.3).

¹ Рябець К.А. Проблемні питання діяльності природоохоронних і природоресурсових органів державного управління та шляхи їх вирішення // Збірник праць студентів та молодих учених. – К.: Міжгалузовий інститут управління МОН, 2006. – С. 25.

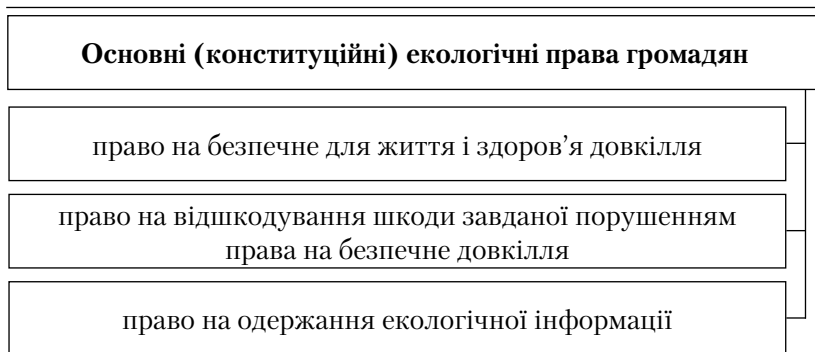


Рис. 4.3. **Основні (конституційні) екологічні права громадян**

Розвиток інституту екологічних прав почався з формування права людини на безпечне довкілля. Вперше в історії правової науки ця тема була досліджена на монографічному рівні О.С. Колбасовим (1976 р.). Він, розглядаючи право людини на безпечний стан довкілля, зазначив, що це право не знайшло «еще достаточно полного позитивного правового закрепления ни в международно-правовых документах, ни в законодательстве отдельных стран»¹.

Документом, який заклав основи сучасного інституту екологічних прав, О.С. Колбасов визначив Декларацію ООН про права людини. У ній знайшло своє відображення право людини на життя.

На міжнародному рівні проблема права людини на безпечне довкілля вперше була обговорена в процесі проведення Стокгольмської конференції ООН 1972 року, результатом якої стала прийнята 16 червня Декларація з навколишнього середовища. У ній знайшло закріплено наступне положення: «Людина має право на сприятливі умови життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести достойне та процвітаюче життя, та несе відповідальність за охорону і покращення навколишнього середовища

¹ Колбасов О.С. Экология: политика – право. – М.: Наука, 1976. – С. 78-91.

на благо нинішнього і майбутніх поколінь». О.С. Колбасов назвав зазначену Декларацію другим по значущості документом для розвитку інституту екологічних прав.

Право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля – одне з фундаментальних і всеосяжних суб'єктивних прав людини та громадянина, що зачіпає основи життєдіяльності, пов'язані з підтримкою нормальних екологічних, економічних і естетичних умов життя. Саме тому зазначене право закріплене не лише в ст. 50 Конституції України, а й ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ст. 293 Цивільного кодексу України. У ст. 293 Цивільного кодексу України зазначено, що фізична особа має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення. Діяльність фізичної та юридичної особи, що призводить до нищення, псування, забруднення довкілля, є незаконною. Кожен має право вимагати припинення такої діяльності. Діяльність фізичної та юридичної особи, яка завдає шкоди довкіллю, може бути припинена за рішенням суду. Фізична особа має право на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту), а також на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання тощо.

Право на безпечне навколишнє природне середовище є невіддільним від сутності людини. Розуміння і розгляд цього права з природно правових позицій характеризуються його універсальністю. Формування права на безпечне довкілля як вихідної, основної ідеї виражає зміст, основну мету екологічного права.

Особливості права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля полягають у наступному: загальнолюдське право, що знайшло відображення в екологічному законодавстві; тісно пов'язане з правом на життя і охорону здоров'я; характеризує гуманістичну спрямованість еколо-

гічного права; має переважно немайновий характер і передбачає охорону благ людини як біологічного і соціального організму, його життя і здоров'я; обов'язковий правовий атрибут, що забезпечує спосіб життя людини у відповідній екологічній обстановці; є елементом екологічного добробуту громадян України; зумовленість його персоніфікації – закономірності взаємодії людини і навколишнього природного середовища як місця, джерела і умови її біологічного існування і розвитку; інтегрована правова категорія тощо¹.

Оскільки право громадян на екологічну безпеку, закріплене в ст. 50 Конституції України, носить абсолютний характер, то, незалежно від чинників, що призвели до його порушення, *громадяни мають право на відшкодування заподіяної шкоди*². Правове регулювання можливості відшкодування такої шкоди є одним із важливих механізмів реалізації права громадян на безпечне довкілля та одночасно воно виступає як самостійне їх право.

Відшкодування шкоди завданої порушенням права на безпечне довкілля варто розглядати як складний соціально-правовий інститут, який за своєю правовою природою є поєднанням юридичної (цивільно-правової) відповідальності, яка настає у разі порушення екологічних прав противоправними, винними діями, та позитивної (соціальної) відповідальності, яка настає у випадку заподіяння шкоди природними, природно-техногенними чи іншими надзвичайними подіями і явищами, і за своєю юридичною природою є заходами захисту порушених екологічних прав та реалізується шляхом застосування цих заходів³.

¹ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юридичних факультетів вузів. – К.: Вентурі, 1996. – С. 35.

² Решетник Л.П. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Х., 2005. – С. 10.

³ Решетник Л.П. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. – Х., 2005. – С. 11.

Право на одержання екологічної інформації чітко визначене в міжнародному та національному законодавстві.

Доступ громадськості до актуальної та оперативної інформації є життєво важливим для здоров'я людини і захисту довкілля. Декларація Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище та розвиток стверджує, що екологічні питання найкраще вирішуються за участю усіх зацікавлених громадян на відповідному рівні.

Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) накладає на держави-учасниці ряд зобов'язань стосовно збирання і обробки екологічної інформації, її доведення до громадськості, публікування екологічних звітів тощо¹.

Право на одержання екологічної інформації є одним із важливих конституційних прав громадян. Кожна особа в Україні повинна мати змогу одержати інформацію про стан довкілля та про його вплив на здоров'я.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9) закріплює за кожним громадянином 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.

Цьому праву відповідає обов'язок держави щодо надання необхідної інформації, через відповідні органи державної влади, у повноваження яких входить інформування населення про екологічний стан. Такими органами держав-

¹ Пономаренко М.М. Практика співпраці органів державної влади і громадськості з питань охорони довкілля (на прикладі Міністерства охорони навколишнього природного середовища України) // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. – К.: НАДУ, 2008. – Т. 2. – С. 334.

ного управління в Україні є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Міністерство охорони здоров'я України та підпорядковані їм органи. Вони повинні надавати своєчасну і достовірну інформацію у засоби масової інформації, на радіомовлення та телебачення.

Важливу роль у поширенні екологічної інформації відіграють громадські екологічні організації, розміщуючи її на власних сайтах. Для найбільш ефективного використання інформації деякі організації створили власні бази електронної розсилки. Серед таких організацій необхідно відмітити Харківську міську громадську організацію «Незалежна агенція екологічної інформації», яка створила і постійно поновлює інформацію на Веб-сайті «Світ відходів» (www.waste.com.ua).

Окрім вищезазначених екологічних прав громадян Конституція України закріплює право користування природними об'єктами права власності народу (ч. 2 ст. 13), у тому числі на землю (ч. 2 ст. 14).

Значна частина екологічних прав громадян регламентована статтею 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (*рис. 4.4*).

Екологічні права громадян визначені також і в інших нормативно-правових актах природоохоронного законодавства. Природоресурсове законодавство вміщує правові норми, що закріплюють права громадян щодо використання тих, чи інших природних ресурсів на праві власності чи праві природокористування. Антропоохоронним законодавством визначаються права громадян у галузі санітарно-епідемічної, радіаційної, ядерної та іншої безпеки.

Екологічні права громадянина	
право на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище	право на участь в обговоренні та внесення пропозицій до проєктів 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
право на участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів	
право на здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів	
право на об'єднання в громадські природоохоронні формування	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
право на участь у публічних слуханнях або відкритих засіданнях з питань впливу запланованої діяльності на навколишнє природне середовище на стадіях розміщення, проєктування, будівництва і реконструкції об'єктів та у проведенні громадської екологічної експертизи	
право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище	право на одержання екологічної освіти
	право на оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом

Рис. 4.4. Екологічні права громадянина, які регламентовані ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»

§ 3. Гарантії реалізації екологічних прав людини і громадянина

Порушення вимог механізму реалізації відповідних екологічних прав громадян має вияв у вчиненні екологічного протиправного діяння, в результаті якого заподіюється шкода життю, здоров'ю та майну людини і громадянина.

***Гарантії екологічних прав людини і громадянина** – це умови, засоби, методи та механізми, за допомогою яких здійснюється реалізація кожною людиною і громадянином прав і свобод у галузі охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.*

Найвищою гарантією прав та свобод людини і громадянина є конституційний лад України, заснований на неухильному дотриманні Конституції України та законів України, приписах природного права та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права¹.

Поняття гарантій прав та свобод людини і громадянина відрізняється від поняття конституційно-правових гарантій тим, що останні встановлюються Основним Законом держави та іншими законодавчими актами. Ефективність конституційно-правових гарантій залежить від якості конституції та інших правових норм, розвитку правових принципів, авторитетного та високоефективного органу конституційного контролю, а також від того, як виконують ці закони державні органи, що призначені створювати умови для виконання прав і обов'язків².

Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Спеціально уповноважені державні органи управління в галузі екології

¹ Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 98.

² Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. – К., 2002. – С. 7.

та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, залучати громадян до участі у вирішенні екологічних питань. Порушені права громадян у галузі екології мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

В юридичній літературі розрізняють наступні види гарантій екологічних прав: *економічні, політичні, духовні, юридичні, міжнародно-правові*.

Економічні гарантії екологічних прав громадян – це сукупність умов реалізації та засобів захисту екологічних прав громадян, що дозволяє створити систему стимулів і пільг природокористувачам, які дотримуються норм екологічного законодавства, використовують природозахисні технології, а також дозволяє органам державної влади виділяти необхідні кошти на природоохоронні потреби.

Під **політичними гарантіями реалізації екологічних прав громадян** розуміється міжнародна і внутрішня політика держави, яка спрямована на розвиток основних інститутів громадського суспільства, створення можливостей для населення брати участь в управлінні державою за допомогою утворення екологічних партій та сприяння розвитку громадського екологічного руху.

Окрему групу гарантій екологічних прав людини та громадянина становлять **духовні гарантії**, що створюють необхідні сприятливі умови для реалізації екологічних прав і обов'язків. Саме освіченість, рівень еколого-правової культури населення, природокористувачів, посадових осіб органів державної влади, ступінь усвідомлення ними духовно-моральної цінності природи безпосередньо ви-

значають зміст прийнятих побутових, господарських і управлінських рішень, формують внутрішнє переконання у необхідності дотримання природоохоронних вимог і додержання еколого-правових приписів.

Гарантії екологічних прав громадян, які забезпечуються	
проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища	обов'язком міністерств, відомств, 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 народно-господарських об'єктів
участю громадських об'єднань та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища	
здійсненням державного та громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища	компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища
невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища	створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації

Рис. 4.5. Гарантії екологічних прав громадян

У структуру **юридичних гарантій** включаються **між-народно- правові**, конституційно-правові, адміністративно- правові, цивільно-правові та інші галузеві засади реалізації і способи захисту прав людини та громадянина.

В Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 року, немає положень про екологічні права людини. Їх захист здійснюється опосередковано, через охорону інших прав і свобод. Дана обставина має важливе значення щодо захисту екологічних прав громадян на внутрішньодержавному рівні.

Ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює гарантії екологічних прав громадян (рис. 4.5).

§ 4. Види екологічних обов'язків громадян

Юридичні обов'язки поряд з нормами-принципами і юридичною відповідальністю виступають необхідним компонентом оптимальної взаємодії держави і особистості, без яких неможливі ні збалансована правова система, ні ефективне правове регулювання, ні чіткий правопорядок, ні інші становища і прояви суспільного життя. Вони – умова нормального функціонування конституційних інститутів, управління похідними процесами, підтримки стійкості і стабільності в суспільстві, законна перешкода на шляху свавілля, хаосу, неорганізованості, всього деструктивного і того, що заважає нормальному розвитку суспільства. Взаємозв'язок прав і обов'язків створює урівноважений суспільний стан, режим найбільшого сприяння для повсякденної життєдіяльності людей. Функціональне призначення юридичних обов'язків – користуватися суб'єктивним правом, виконувати свою частину роботи в загальному механізмі правового регулювання, спрямовувати діяльність кожного члена суспільства в потрібне русло; а соціальне – формувати належну правосвідомість і правову культуру

громадян, служити дисциплінуючим факторам, усталити законність і правопорядок в суспільстві¹.

Екологічні обов'язки громадян – визначена Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами міра обов'язкової поведінки громадян при виникненні екологічних відносин, додержання якої забезпечує стабільну екологічну обстановку в державі.

Основними обов'язками людини і громадянина, на думку В.В. Кравченка, є закріплені в Конституції України вимоги, які пред'являються кожній людині й громадянину, аби він діяв певним, чітко визначеним конституційною нормою чином (або утримувався від вчинення відповідних дій) для забезпечення інтересів суспільства, держави, інших людей і громадян; недотримання ж цих вимог тягне за собою юридичну відповідальність².

Основний екологічний обов'язок громадян закріплений у ст. 66 Конституції України: «кожен зобов'язаний не зашкодити шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки». Окрім того, при виникненні екологічних відносин необхідно також додержуватися наступних конституційних обов'язків: власність зобов'язує, вона не повинна використовуватися на шкоду людини і суспільства (ч. 3 ст. 13); сплачувати податки і збори в порядку і в розмірах, встановлених законом (ст. 67); неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права інших людей (ст. 68).

Обов'язки громадян у галузі екології прийнято поділяти за суб'єктивним складом на загальні і спеціальні.

¹ Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. – К., 2002. – С. 6.

² Кравченко В.В. Конституційне право України. Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 98.

Загальні екологічні обов'язки громадян закріплені у Конституції України (ст. 66) та в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 12) (рис. 4.6).

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

Рис. 4.6. Загальні екологічні обов'язки громадян

Спеціальні екологічні обов'язки громадян передбачені системою спеціальних правових норм екологічного законодавства. Вони впливають із вимог щодо раціонального, цільового природокористування, охорони природних ресурсів від забруднення та засмічення тощо. Екологічні обов'язки у громадян виникають також в процесі реалізації ними екологічно небезпечної діяльності.

Спеціальні екологічні обов'язки громадян можна поділити на *майнові* та *немайнові* (рис. 4.7).



Рис. 4.7. Спеціальні екологічні обов'язки громадян

Контрольні питання

1. Сформулюйте поняття еколого-правового статусу людини і громадянина.
2. Назвіть та охарактеризуйте основні елементи еколого-правового статусу людини і громадянина.

3. Розкрийте поняття конституційно-правового статусу людини і громадянина в галузі екології.
4. У чому полягає сутність поняття екологічних прав громадян?
5. Які є види екологічних прав громадян?
6. Охарактеризуйте екологічні права громадян.
7. Дайте визначення поняттю «гарантії екологічних прав людини і громадянина».
8. Назвіть види гарантій екологічних прав громадян.
9. У чому полягає зміст екологічних обов'язків громадян?
10. Які є види екологічних обов'язків громадян?

Розділ V. Право власності на природні ресурси в Україні

§ 1. Поняття, зміст та форми права власності на природні ресурси.

§ 2. Підстави виникнення та припинення права власності на природні ресурси.

§ 3. Захист права власності на природні ресурси.

§ 1. Поняття, зміст та форми права власності на природні ресурси

Власність як економічна категорія є найбільш ефективним і гарантованим засобом реалізації економічних інтересів громадян, їх окремих груп та суспільства в цілому у галузі виробництва та задоволення споживчих потреб.

У соціальному житті відносини власності виступають як відносини між людьми у процесі привласнення ними матеріальних благ, здійснення їх обміну, розподілу та споживання для задоволення матеріальних і духовних потреб. Тому сутність відносин власності полягає в їх соціальному характері, оскільки відносини власності не можуть існувати поза суспільством¹.

В результаті закріплення економічних відносин у правових нормах виникає право власності як юридична категорія. Правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб (ч. 1 ст. 316 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435-IV²).

Відповідно до ст. 321 Цивільного кодексу України право власності є непорушним. Ніхто не може бути про-

¹ Курило В.І., Моторіна Т.С. Основи земельного права України: Навч. посіб. / За заг. ред. В.З. Янчука. – К.: Магістр-XXI сторіччя, 2006. – С. 21-22.

² Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

типравно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні. Особа може бути позбавлена права власності або обмежена у його здійсненні лише у випадках і в порядку, встановлених законом. Примусове відчуження об'єктів права власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього та повного відшкодування їх вартості, крім випадків, встановлених цивільним законодавством.

Привласнюючи конкретну річ, власник тим самим усуває від неї всіх інших осіб, вступаючи в такий спосіб у відносини з ними. Особа, яка є власником майна, безпосередньо впливає на це майно, спираючись на закон. Право власності безстрокове. Усі інші особи зобов'язані утримуватися від вчинення будь-яких дій, що порушують право власності¹.

Право власності на природні ресурси можна розглядати в об'єктивному та суб'єктивному значеннях. *Сукупність правових норм, що регулюють відносини власності на природні ресурси, утворюють **право власності на природні ресурси в об'єктивному змісті***. Відносини права власності на природні ресурси є предметом низки галузей національного права, а саме: конституційного, цивільного, земельного, лісового, фауністичного тощо.

***Правовласність на природні ресурси в суб'єктивному змісті** – це сукупність повноважень власника щодо володіння, користування та розпорядження природними ресурсами.*

Об'єктами права власності на природні ресурси в Україні є земля, ліс, вода, надра, тваринний та рослинний світ, а також природні території, які знаходяться під особою охороною.

¹ Панченко М.І. Цивільне право України: Навч. посіб. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2006. – С. 149.

Природні ресурси найчастіше представляють собою майнові об'єкти. Проте, вони є не тільки джерелами матеріального збагачення, але й середовищем життєдіяльності людини. Саме тому екологічне законодавство встановлює чіткі природоохоронні обов'язки природокористувачів, регламентує особливі умови використання природних ресурсів у зв'язку з встановленням особливих правових режимів їх охорони (наприклад, при створенні природних парків чи заказників, встановленні водоохоронних зон навколо водойм та ін.) тощо. У випадку якщо власник передає природні ресурси в користування іншим особам на нього покладається обов'язок забезпечити контроль за виконанням природокористувачем положень законодавства про раціональне використання природних ресурсів, їх відновлення та охорону.

Законодавством також встановлені обмеження в сфері розпорядження природними ресурсами, які виражаються у визначенні його особливого порядку та меж, що обумовлено необхідністю суміщення економічних та екологічних інтересів суспільства. Прикладом зазначеного є правила реєстрації угод з землею, встановлення максимальних розмірів земельних ділянок та цільового характеру їх використання, обмеження обігу сільськогосподарських земель тощо. Деякі природні ресурси взагалі виключені із цивільного обігу, оскільки знаходяться у виключній державній власності (вода, надра).

У ст. 41 Конституції України визначено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Подібна правова регламентація даного права здійснена у ст. 317 Цивільного кодексу України.

На підставі вищезазначених норм чинного законодавства складовими змісту права власності на природні ресурси необхідно вважати право володіння, користування та розпоряджання (*рис. 5.1*).

Зміст права власності на природні ресурси	
<i>Право володіння природним ресурсом</i> – це юридично закріплена можливість фактичного панування власника над конкретним природним ресурсом. Володіння природними ресурсами безпосередньо пов’язане з волевиявленням власника. Дане повноваження надає право власнику вирішувати долю належного йому природного ресурсу	
<i>Право користування природним ресурсом</i> – це юридично забезпечена можливість власника здобувати з визначеного природного ресурсу, що належить йому, його корисні властивості для задоволення своїх особистих майнових потреб. Головною умовою користування природними ресурсами є додержання норм законодавства про охорону довкілля	
<i>Право розпорядження природними ресурсами</i> – це юридично забезпечена можливість визначати юридичну і фактичну долю природного об’єкта, включаючи його відчуження	

Рис. 5.1. **Зміст права власності на природні ресурси**

Здійснення права власності регламентоване ст. 319 Цивільного кодексу України, а саме: власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд; власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону; при здійсненні своїх прав та виконанні обов’язків власник зобов’язаний додержуватися моральних засад суспільства; усім власникам забезпечуються рівні умови здійснення своїх прав; власність зобов’язує; власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі; держава не втручається у здійснення власником права власності; діяльність власника може бути об-

межена чи припинена або власника може бути зобов'язано допустити до користування його майном інших осіб лише у випадках і в порядку, встановлених законом; особливості здійснення права власності на національні, культурні та історичні цінності встановлюються законом.

Форма права власності виникає шляхом екстеріоризації, тобто зовнішнього прояву внутрішніх властивостей змісту права власності¹. Чинним законодавством України визначено чотири форми права власності на природні ресурси (рис. 5.2).

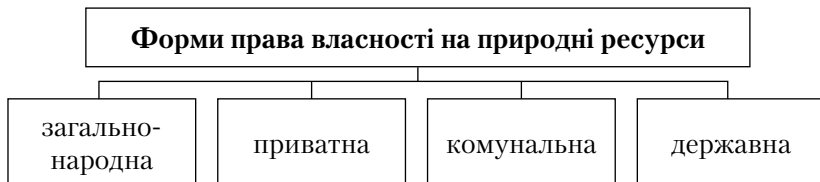


Рис. 5.2. **Форми права власності на природні ресурси**

Вираженням **загальнонародної форми права власності на природні ресурси** є ч. 1 ст. 13 Конституції України, яка визначає право власності *Українського народу* на природні ресурси. Дане конституційне положення має дослівне відтворення у ч. 1 ст. 324 Цивільного кодексу України.

Право приватної власності на природні ресурси означає, що конкретно визначений природний ресурс, який відповідно до законодавства може перебувати у приватній власності, належить певному громадянину або юридичній особі.

Право комунальної власності на природні ресурси визначають закріплені на законодавчому рівні повноваження *територіальних громад населених пунктів* щодо володіння, користування та розпорядження відповідними природни-

¹ Єрмоленко В.М. Категорія «форма права власності»: теоретико-методологічні засади обґрунтування // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 12. – С. 4.

ми ресурсами. У комунальній власності перебувають усі природні ресурси, у межах населених пунктів, крім природних ресурсів державної і приватної власності, а також природні ресурси за їхніми межами, на яких розташовано об'єкти комунальної власності.

Право державної власності на природні ресурси передбачає правове закріплення повноважень щодо володіння, користування та розпорядження відповідними природними ресурсами за представницькими *органами державної влади*. У державній власності перебувають усі природні ресурси, за винятком переданих у приватну і комунальну власність.

Державна форма власності на природні ресурси у порівнянні з іншими має незаперечні переваги, оскільки саме на її основі може формуватися ефективна національна політика природокористування¹.

Природні ресурси можуть знаходитись у **спільній власності** з визначенням частки кожного з учасників спільної власності (*спільна часткова власність*) або без визначення часток учасників спільної власності (*спільна сумісна власність*).

Спільна власність на природні ресурси вважається **частковою**, якщо договором або законом не передбачена спільна сумісна власність. У спільній частковій власності кожному її учаснику належить право на визначену частку природного ресурсу (1/2, 2/3, 3/5 тощо). Право спільної часткової власності на природні ресурси виникає: при добровільному об'єднанні власниками належних їм відповідних природних ресурсів; при придбанні у власність природного ресурсу двома чи більше особами за цивільно-правовими угодами; при прийнятті спадщини на природний ресурс двома або більше особами.

¹ Данилишин Б., Міщенко В. Реформування відносин власності на природні ресурси // Економіка України. – 2003. – № 9. – С. 35.

Спільною сумісною власністю є природні ресурси, придбані внаслідок спільної праці членів сім'ї, якщо інше не встановлено письмовою угодою між ними. У спільній сумісній власності перебувають природні ресурси: подружжя; членів фермерського господарства, якщо інше не передбачено угодою між ними; співвласників жилого будинку.

§ 2. Підстави виникнення та припинення права власності на природні ресурси

Підставою виникнення права власності на природні ресурси вважається юридичний факт набуття права володіння, користування та розпорядження конкретним природним ресурсом.

Відповідно до ст. 328 Цивільного кодексу України право власності набувається на підставах, що не заборонені законом, зокрема із правочинів. Воно вважається набутим правомірно, якщо інше прямо не впливає із закону або незаконність набуття права власності не встановлена судом.

Громадяни України набувають право власності на природні ресурси на підставі: придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; безоплатної передачі із державної і комунальної власності; приватизації; паювання; прийняття спадщини.

В Україні іноземні громадяни та особи без громадянства також можуть набувати право приватної власності на природні ресурси. Підставами зазначеного є укладання цивільно-правових договорів (купівлі-продажу, ренти, дарування, міни тощо); викуп земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності; прийняття спадщини.

Проте відповідно до норм чинного законодавства України не усі природні ресурси можуть перебувати у приватній власності іноземних осіб та осіб без громадянства. Так,

землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземними громадянами, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню (ч. 4 ст. 81 Земельного кодексу України). Подібне положення закріплено у ч. 2 ст. 13 Лісового кодексу України: «ліси, отримані у спадщину іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року».

На підставі ст. 333 Цивільного кодексу України особа, яка збирала ягоди, лікарські рослини, зловила рибу або здобула іншу річ у лісі, водоймі тощо, є їхнім власником, якщо вона діяла відповідно до закону, місцевого звичаю або загального дозволу власника відповідної земельної ділянки.

Юридична особа публічного права набуває право власності на майно, передане їй у власність, та на майно, набуте нею у власність на підставах, не заборонених законом (ст. 329 Цивільного кодексу України).

Юридичні особи (засновані громадянами України або юридичними особами України) можуть набувати у власність дозволені законодавством природні ресурси для здійснення підприємницької діяльності у разі: а) придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; б) внесення природних ресурсів її засновниками до статутного фонду; в) прийняття спадщини; г) виникнення інших підстав, передбачених законом.

Право комунальної власності на природні ресурси може виникнути в результаті передання їх із приватної чи державної власності. Крім того, безхазяйні природні ресурси, а це ті, які не мають власника або їх власник невідомий, відповідно до ст. 335 Цивільного кодексу України, після спливу одного року з дня взяття їх на облік за заявою органу, уповноваженого управляти майном відповідної території

альної громади, можуть бути передані за рішенням суду у комунальну власність.

Право державної власності на природні ресурси набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, державних органів приватизації, центральних органів виконавчої влади з питань природних ресурсів, відповідно до закону. В державну власність можуть бути передані природні ресурси у разі виникнення суспільних потреб або суспільної необхідності.

Момент набуття права власності за договором визначений статтею 334 Цивільного кодексу України. Так, право власності у набувача майна за договором виникає з моменту передання майна, якщо інше не встановлено договором або законом. Переданням майна вважається вручення його набувачеві або перевізникові, організації зв'язку тощо для відправлення, пересилання набувачеві майна, відчуженого без зобов'язання доставки. Право власності на майно за договором, який підлягає нотаріальному посвідченню, виникає у набувача з моменту такого посвідчення або з моменту набрання законної сили рішенням суду про визнання договору, не посвідченого нотаріально, дійсним. Якщо договір про відчуження майна підлягає державній реєстрації, право власності у набувача виникає з моменту такої реєстрації.

Підставою припинення права власності на природні ресурси вважається юридичний факт втрати права володіння, користування та розпорядження конкретним природним ресурсом.

Підстави припинення права власності на природні ресурси визначаються законодавством та у значній мірі залежать від форми власності.

Загальні підстави припинення права власності закріплені у ст. 346 Цивільного кодексу України, а саме: відчу-

ження власником свого майна; відмова власника від права власності; припинення права власності на майно, яке за законом не може належати цій особі; знищення майна; викуп пам'яток історії та культури; викуп земельної ділянки у зв'язку із суспільною необхідністю; викуп нерухомого майна у зв'язку з викупом з метою суспільної необхідності земельної ділянки, на якій воно розміщене; звернення стягнення на майно за зобов'язаннями власника; реквізиція; конфіскація; припинення юридичної особи чи смерть власника.

Припинення права приватної власності на природні ресурси може здійснюватися за рішенням: по-перше, власника природного ресурсу (добровільна відмова, продаж, дарування, обмін тощо); по-друге, суду (у разі порушення норм екологічного законодавства щодо охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, систематичного невнесення плати тощо).

Право державної власності на природні ресурси припиняється у разі їх передання у комунальну або приватну власність. У свою чергу, право комунальної власності на природні ресурси припиняється у разі передання їх у державну або приватну власність. За рішенням власника в порядку, визначеному законодавством про приватизацію, майно, яке знаходиться у державній або комунальній власності, відчується у власність громадян та юридичних осіб.

§ 3. Захист права власності на природні ресурси

Положення про захист і охорону права власності на природні ресурси закріплені на конституційному рівні, а також в цивільному та екологічному законодавстві.

Захист права власності на природні ресурси – це сукупність передбачених законодавством засобів, що застосовуються у зв'язку із вчиненням правопорушення щодо права

власності, з метою відновлення та охорони майнових інтересів власника природних ресурсів.

Згідно з ч. 4 ст. 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (ст. 41 Конституції України).

Різновидом цивільних прав є право власності на природні ресурси. Кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорування (ч. 1 ст. 15 Цивільного кодексу України).

Серед посягань на право власності на природні ресурси необхідно розрізняти порушення суб'єктивних прав власника (права володіння, права користування і права розпорядження) і заподіяння шкоди, збитків самим об'єктам права власності¹.

Відповідно до ст. 16 Цивільного кодексу України *способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути*: 1) визнання права; 2) визнання правочину недійсним; 3) припинення дії, яка порушує право; 4) відновлення стано-

¹ Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. навч. закладів / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов та ін.; За ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х.: Право, 2006. – С. 109.

вища, яке існувало до порушення; 5) примусове виконання обов'язку в натурі; 6) зміна правовідношення; 7) припинення правовідношення; 8) відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; 9) відшкодування моральної (немайнової) шкоди.

Суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом.

У юридичній літературі залежно від характеру посягання на права власника і змісту захисту, який надається власнику, виділяють *речові* та *зобов'язально-правові цивільно-правові засоби захисту*.

До речових позовів належать:

- вимоги про витребування майна власником із чужого незаконного володіння (віндикаційний позов);
- вимоги власника щодо усунення порушень права власності, які не пов'язані з володінням (негаторний позов);
- вимоги власника про визнання права власності.

Зобов'язально-правові позови базуються як правило, на договорах, але можуть ґрунтуватися і на позадоговірних зобов'язаннях. *До зобов'язально-правових позовів* належать позови:

- про визнання правочинів недійсними;
- відшкодування збитків, які настали внаслідок невиконання чи неналежного виконання договору;
- повернення речей, які були надані у володіння (за договором застави, перевезення);
- повернення безпідставно набутого чи збереженого майна та ін.¹.

¹ Панченко М.І. Цивільне право України: Навч. посіб. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2006. – С. 171-172.

Контрольні питання

1. Розкрийте визначення поняття «право власності на природні ресурси.
2. У чому полягає зміст права власності на природні ресурси?
3. Які є форми права власності на природні ресурси?
4. Сформулюйте поняття підстав виникнення права власності на природні ресурси.
5. Охарактеризуйте підстави виникнення права власності на природні ресурси.
6. Розкрийте сутність поняття підстав припинення права власності на природні ресурси.
7. Назвіть особливості підстав припинення права власності на природні ресурси.
8. У чому полягає захист права власності на природні ресурси?

Розділ VI. Право природокористування (загальні положення)

- § 1. Поняття права природокористування.
- § 2. Види права природокористування.
- § 3. Принципи права природокористування.
- § 4. Суб'єкти і об'єкти права природокористування.
- § 5. Підстави виникнення та припинення права природокористування.

§ 1. Поняття права природокористування

Проблеми щодо забезпечення раціонального та безпечного використання природних ресурсів вимагають глобального об'єднання зусиль усіх держав світу. Стійке використання природних ресурсів повинно задовольняти потреби не тільки теперішнього часу, але й майбутніх поколінь. Відносини з раціонального та безпечного природокористування здійснюються людством протягом усієї діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів. Метою їх реалізації є:

- а) досягнення найбільш ефективного використання природних ресурсів;
- б) запобігання погіршенню якості природних ресурсів;
- в) запобігання забрудненню місцезнаходження природних ресурсів;
- г) мінімізація шкідливого впливу природних факторів і технологічних процесів використання природних ресурсів на здоров'я людини.

Безпека природокористування передбачає здорові та безпечні умови не тільки для працівників добувних галузей, але й для інших осіб, на яких може негативно подіяти погіршення стану навколишнього природного середовища внаслідок нераціонального використання природних ресурсів.

Природні ресурси відіграють провідну роль в соціально-економічному розвитку України на сучасному етапі. **Природокористування** – це використання корисних властивостей природних об'єктів (ресурсів), навколишнього природного середовища в цілому з метою задоволення різноманітних потреб людини та забезпечення її життєдіяльності. Використання природних ресурсів регламентується правовими нормами.

Природокористування є об'єктом правового регулювання в першу чергу природоресурсового права – земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосферного. Низка положень щодо використання природних ресурсів законодавчо закріплена в законах України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про екологічну експертизу», «Про природно-заповідний фонд України», а також у кримінальному, адміністративному, цивільному та інших галузях законодавства.

В основі диференціації норм природоресурсового права лежить існування в природі інтеграційного ресурсу, окремих видів природних ресурсів і об'єктів. Різні природні ресурси та об'єкти є складовою частиною єдиної і неподільної природи. Внаслідок зазначеного правове регулювання, наприклад, надрокористування, водокористування, лісокористування тощо, має у своїй основі ідентичні правові принципи та підходи.

Властивості деяких природних ресурсів обумовлюють однотипність підходів до правового регулювання відносин з їхнього використання. Тому законодавець регулює такі відносини подібним чином.

Право природокористування поширюється не на усі форми, види та різновиди використання об'єктів навколишнього природного середовища, а лише на ті, що підлягають правовому врегулюванню. У предмет права природокористування не входить, наприклад, використання атмосферно-

го повітря для дихання, використання сонячної енергії для задоволення фізіологічних потреб людини.

Система юридичних норм, які регулюють природо-ресурсові відносини, виникла та розвивалася на основі державної власності на природні ресурси. Вона стала підґрунтям утворення особливого інституту – права природо-користування.

Використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями повинно здійснюватися з додержанням обов'язкових екологічних вимог:

- а) раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх ресурсозберігаючих технологій;
- б) здійснення заходів щодо попередження псування, забруднення, виснаження природних ресурсів та негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;
- в) здійснення науково-обґрунтованих заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів;
- г) застосування біологічних, хімічних та інших методів поліпшення якості природних ресурсів, які забезпечують охорону навколишнього природного середовища, ресурсозбереження і безпеку здоров'я населення;
- д) збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що підлягають особливій охороні;
- е) здійснення підприємницької діяльності без порушення екологічних прав інших осіб (ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Єдиної думки щодо визначення інституту права природо-користування у науці не існує. Наведемо декілька прикладів: як інститут екологічного права *право природо-*

користування є сукупністю норм закріплених в нормативно-правових актах, з приводу регулювання відносин, що виникають при використанні природних ресурсів¹; інститут *права природокористування* – це сукупність правових норм різних галузей природноресурсового законодавства, що регулюють суспільні відносини щодо використання корисних властивостей природних об'єктів²; під *правом природокористування* слід розуміти інститут Загальної частини екологічного права, в якому об'єднані норми, що визначають спільні положення для права користування всіма видами природних об'єктів, включаючи і норми, які регулюють їхнє комплексне використання³; *право природокористування* – система юридичних норм і засобів, спрямованих на врегулювання відносин щодо ефективного використання, відновлення і охорони природних ресурсів, забезпечення багатогранних матеріальних, економічних і соціальних інтересів та законних прав суб'єктів природокористування⁴ тощо.

Право природокористування необхідно розглядати в об'єктивному і суб'єктивному змісті, а також як різновид правовідносин.

Об'єктивне право природокористування представляє собою сукупність правових норм, що регулюють відносини з приводу використання природних ресурсів.

¹ Тищенко Г.В. Екологічне право: Навч. посібник для студентів юрид. вузів та факультетів. – К.: ТП Пресс, 2003. – С. 47.

² Природноресурсове право: Навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – С. 113.

³ 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, 2006. – С. 113.

⁴ Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юридичних факультетів вузів. – К.: Вентурі, 1996. – С. 67.

Суб'єктивне право природокористування – це сукупність прав та обов'язків суб'єктів права природокористування.

Право природокористування як різновид правовідносин можна визначити як правовідносини з природу використання природних ресурсів, які є механізмом реалізації об'єктивного і суб'єктивного права природокористування.

В загальному розумінні: ***право природокористування*** – це інститут екологічного права, який складається із сукупності правових норм, що регулюють підстави та порядок використання природних ресурсів, права і обов'язки природокористувачів, а також охорону їх прав та законних інтересів.

§ 2. Види права природокористування

Право природокористування класифікується залежно від підстав виникнення, об'єктів, строків, способів виникнення (рис. 6.1).

Використання природних ресурсів в Україні ***відповідно до підстав виникнення*** здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів (ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Право на використання природних ресурсів обумовлене нерозривним зв'язком людини та природи називають ***правом загального природокористування***. В його основі лежить природне право людини на задоволення своїх життєво необхідних потреб та на здорове і безпечне довкілля. Тому реалізація такого права не вимагає дозволу держави, чи уповноважених її органів. Крім зазначеного, особливістю права загального природокористування є його безоплатність.



Рис. 6.1. Види права природокористування залежно від критеріїв поділу

Право спеціального природокористування передбачає дозвільний порядок використання природних ресурсів та виділення в природі (на місцевості) визначеної частини природного ресурсу. У порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності.

Класифікація права природокористування залежно **від об'єкта** обумовлена специфікою використання відповідного природного ресурсу: землі, лісу, рослинного світу (нелісового походження), надр, води, фауни, атмосферного повітря тощо.

Строки права природокористування залежать від виду природного ресурсу та визначені правовими нормами природоресурсового законодавства.

Відповідно до способів виникнення право природокористування поділяється на *первинне* та *вторинне*. Наприклад, на підставі ст. 42 Водного кодексу України водокористувачі можуть бути первинними і вторинними.

Первинні водокористувачі – це ті, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води.

Вторинні водокористувачі (абоненти) – це ті, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду з водозабірних споруд первинних водокористувачів та скидають стічні води в їх системи на умовах, що встановлюються між ними.

§ 3. Принципи права природокористування

Праву природокористування характерна низка важливих принципів (рис. 6.2).

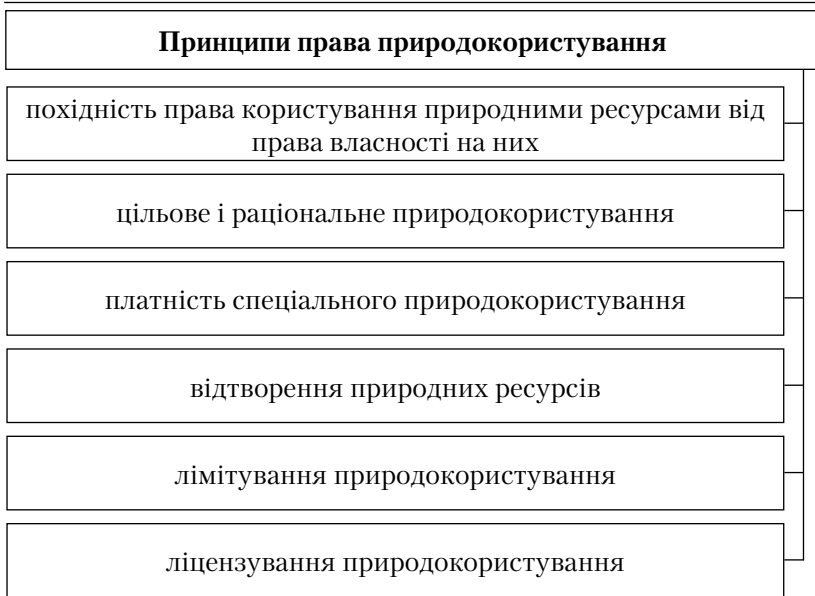


Рис. 6.2. Принципи права природокористування

Похідність права користування природними ресурсами від права власності на них є одним з головних принципів права природокористування. Зміст даного принципу полягає в тому, що поряд з інститутом права власності виникає та існує інститут права природокористування, похідний від права власності, оскільки створюється з ініціативи власника.

Принцип цільового і раціонального природокористування закріплений нормами екологічного законодавства.

Надання у користування природного ресурсу завжди обумовлене *цільовим призначенням*. Наприклад, з цією метою згідно зі ст. 19 Земельного кодексу України всі землі України поділено на категорії. Переведення земель з однієї категорії до іншої здійснюється лише у встановленому порядку спеціально уповноваженими на те органами державної влади.

Раціональне використання природних ресурсів – це сукупність заходів щодо розумно обґрунтованого доцільного використання природних ресурсів з метою задоволення потреб суспільства¹. Прикладом законодавчого закріплення зазначеного є ст. 2 Кодексу України про надра, в якій визначено завданням Кодексу України про надра регулювання гірничих відносин з метою забезпечення *раціонального, комплексного використання надр* для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва та ін. Правовими критеріями раціонального використання відповідного природного ресурсу є додержання вимог щодо забезпечення його невичерпності та екологічне обґрунтування експлуатації природних багатств.

Принцип платності спеціального природокористування полягає в обов'язку суб'єкта спеціального природокористування оплачувати використання певного природного ресурсу.

Згідно зі ст. 43 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» збір за спеціальне використання природних ресурсів встановлюється на основі нормативів зборів і лімітів їх використання.

На підставі ст. 30 Водного кодексу України збір за спеціальне водокористування справляється з метою стимулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів і включає збір за використання води водних об'єктів та за скидання забруднюючих речовин. Розмір збору за використання води визначається на основі нормативів збору, фактичних обсягів використаної води та встановлених лімітів використання води.

Закон України «Про плату за землю» регламентував використання землі в Україні платним. Плата за землю справ-

¹ Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. – К., 2007. – С. 51.

ляється у вигляді земельного податку або орендної плати, що визначається залежно від грошової оцінки земель (ст. 2).

В Кодексі України про надра (ст. 28) зазначено, що користування надрами є платним, крім випадків, передбачених статтею 29 цього Кодексу. Плата справляється за користування надрами в межах території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони у вигляді:

- 1) платежів за користування надрами;
- 2) відрахувань за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету;
- 3) збору за видачу спеціальних дозволів;
- 4) акцизного збору.

Відповідно до ст. 77 Лісового кодексу України спеціальне використання лісових ресурсів, крім розміщення пасік, є платним. Розподіл зборів за використання лісових ресурсів на землях державної та комунальної власності визначається законом.

Принцип платності має важливе значення, оскільки є засобом забезпечення підвищення зацікавленості природокористувачів щодо ефективного та раціонального використання природних ресурсів, збереження та відновлення навколишнього природного середовища.

Принцип відтворення природних ресурсів передбачає безперервне поновлення ресурсів природи. Ігнорування його може привести до виснаження або деградації природних ресурсів. Їх недостатньо лише охороняти та раціонально використовувати, потрібно ще проводити заходи щодо їхнього відновлення.

Принцип лімітування природокористування пов'язаний з тим, що запаси природних ресурсів обмежені і їх необхідно раціонально використовувати. Система визначених екологічних обмежень у використанні природних ресурсів – це **ліміт природокористування**.

Прикладом законодавчого закріплення змісту понять лімітів на природні ресурси є положення ст. 1 Водного кодексу України, які визначають: **ліміт забору води** як граничний обсяг забору води з водних об'єктів, який встановлюється в дозволі на спеціальне водокористування; **ліміт скиду забруднюючих речовин** як граничний обсяг скиду забруднюючих речовин у поверхневі водні об'єкти, який встановлюється в дозволі на спеціальне водокористування; **ліміт використання води** як граничний обсяг використання води, який встановлюється дозволом на спеціальне водокористування.

Ліміти на природні ресурси встановлюються на підставі норм законодавства спеціально уповноваженими на те органами державного екологічного управління.

Принцип ліцензування природокористування має в своїй основі один із способів, за допомогою якого держава здійснює регулювання та контроль у галузі природокористування.

Природноресурсова ліцензія (дозвіл) є правовою формою передачі державою та іншими суб'єктами, власникам природних ресурсів права користування визначеною частиною природного об'єкта, механізмом встановлення, фіксації права природокористування. За своєю правовою природою вона відрізняється від ліцензій на здійснення господарської діяльності, як механізмів владного контролю з боку держави, яка в таких відносинах виступає в зовсім іншій ролі¹.

У кожній сфері природокористування застосовуються свої види ліцензій чи прирівняні до них дозвільні документи: при використанні лісів – лісовий квиток, лісорубний квиток; вод – ліцензії на водокористування та дозвільні ліцензії; надр – ліцензії на користування надрами; атмосферного повітря – дозвіл на викид забруднюючих речовин тощо. У

¹ Кобецька Н.Р. Співвідношення ліцензування господарської діяльності та природноресурсового ліцензування // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 10. – С. 32.

зміст ліцензії на право природокористування входять відомості про об'єкт права природокористування, суб'єкт права природокористування, цілі та способи використання природного об'єкту, його просторові межі, строки, обсяги та умови використання, вимоги щодо раціонального використання природного ресурсу та охорони довкілля тощо.

§ 4. Суб'єкти і об'єкти права природокористування

В юридичній літературі **суб'єкт права природокористування** розглядається в двох аспектах: 1) як дозволений згідно з законодавством власник такого права користування і 2) як власник суб'єктивного права користування природними ресурсами, носій встановлених законом прав та обов'язків, який є суб'єктом правовідносин з приводу користування землею, її надрами, водами і лісами, об'єктами тваринного світу та атмосферним повітрям.

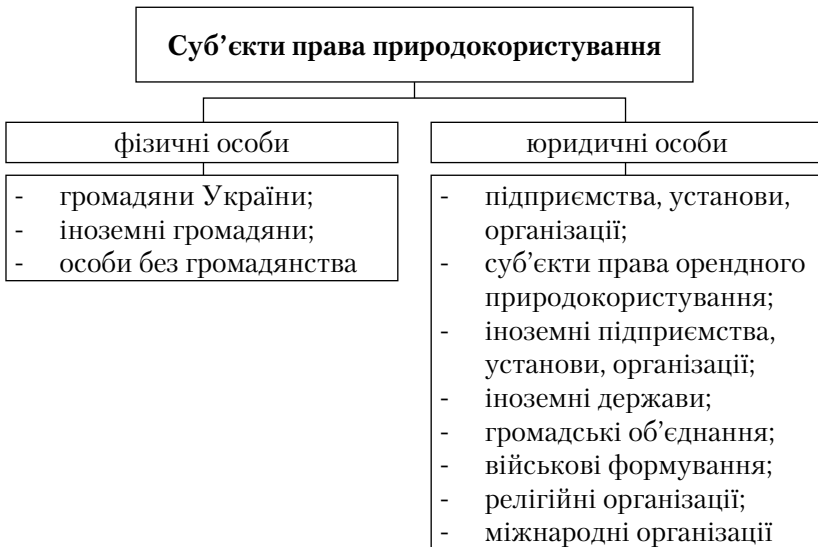


Рис. 6.3. Суб'єкти права природокористування

Суб'єктами права природокористування можуть бути як фізичні, так і юридичні особи (рис. 6.3).

Необхідною передумовою набуття права природокористування є правособ'єктність – наявність правоздатності та дієздатності.

Закон встановлює різницю між суб'єктами права природокористування залежно від підстав його виникнення.

Суб'єктом права загального природокористування може бути будь-яка людина, оскільки вона відповідно до законодавства має право користуватися землею, водами, лісами тощо. В межах права загального користування людина може користуватися природними ресурсами лише для задоволення власних потреб, а не для підприємницької діяльності.

На відміну від права загального природокористування, суб'єктами якого можуть бути тільки громадяни, право спеціального природокористування набувається поряд з фізичними і юридичними особами.

Суб'єктами права орендного природокористування є орендодавець та орендар (рис. 6.4).

Об'єктом права природокористування є індивідуально визначена частина природного ресурсу (земельна ділянка, водний об'єкт, ділянка лісового фонду), яка виділена в натурі (на місцевості), а також закріплена на праві користування за фізичною чи юридичною особою.

Характеристика об'єктів права природокористування має специфіку залежно від виду природокористування. Об'єктами права спеціального природокористування є індивідуально визначені частини природних ресурсів. Щодо права загального природокористування відокремлення конкретних частин природних ресурсів (земель загального користування населених пунктів, водних об'єктів, лісів) законом не передбачається.

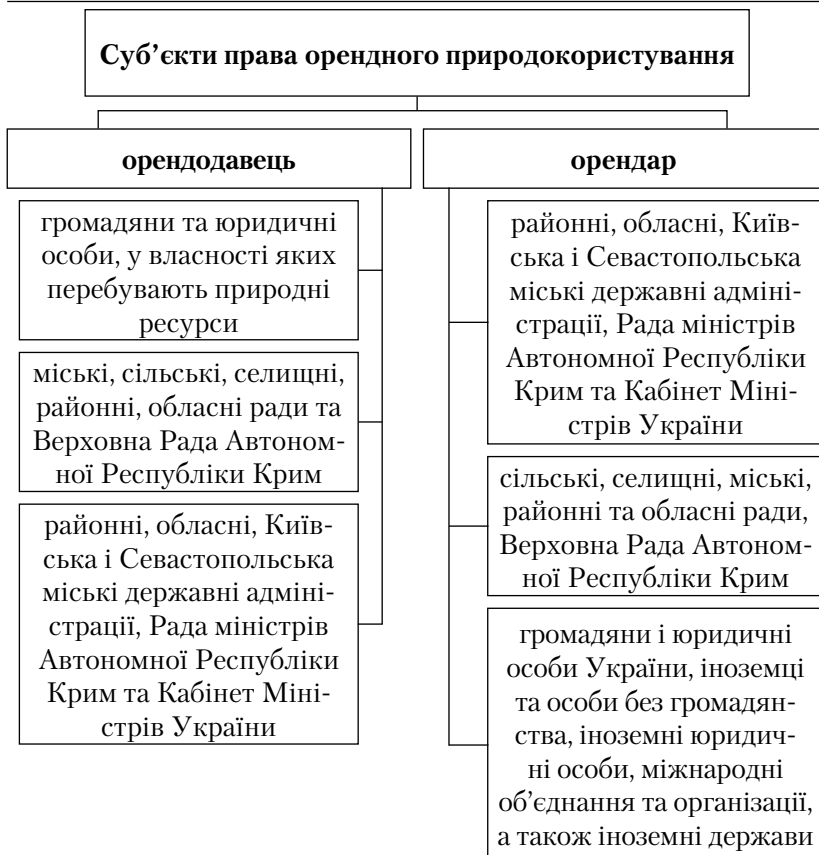


Рис. 6.4. Суб'єкти права орендного природокористування

Відокремлення конкретних частин природних ресурсів, які передаються у використання на праві спеціального природокористування, здійснюється двома способами. Перший спосіб має вияв у виділенні відповідної частини природного ресурсу у натурі (на місцевості), а другий – у визначенні правового статусу об'єкта спеціального природокористування в актах, які мають юридичну силу.

Природні ресурси, які надані у користування, продовжують перебувати у приватній, державній, комунальній власності.

§ 5. Підстави виникнення та припинення права природокористування

Підстави виникнення та припинення права природокористування залежать від виду використовуваного природного ресурсу та визначаються природоресурсовим законодавством.

Підставами виникнення права природокористування є наявність юридичного складу, тобто сукупності юридичних фактів, які обумовлюють виникнення права природокористування. Не всі юридичні факти визнаються підставами виникнення права природокористування, а лише ті, які ґрунтуються на правомірних діях (рис. 6.5).



Рис. 6.5. Підстави виникнення права природокористування

У сфері використання природних ресурсів часто застосовуються договори оренди (земель, лісів, водних об'єктів). Відповідно до ст. 13 Закону України «Про оренду землі» договір оренди землі – це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства.

Договори на право природокористування можуть мати самостійне значення як підстава виникнення права природокористування (наприклад, при оренді землі), чи діяти разом з ліцензією. Ліцензія на право природокористування – це типова підстава виникнення права природокористування. Так, відповідно до ст. 19 Кодексу України про надра, надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Право на користування надрами засвідчується актом про надання гірничого відводу.

Підстави припинення права природокористування – це юридичні факти, що обумовлюють припинення права природокористування.

Підстави повного або часткового, постійного або тимчасового припинення права природокористування поділяють на добровільні і протиправні (рис. 6.6). Їх перелік законодавчо закріплений у земельному, лісовому, водному та іншому природоресурсовому законодавстві.

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про оренду землі» у разі припинення договору оренди земельної ділянки автоматично припиняється дія договору суборенди земельної ділянки. Оскільки договори про надання земельної ділянки у користування є підставами виникнення зобов'язань, припинення права землекористування може здійснюватися також з підстав припинення зобов'язань, що визначені

Цивільним кодексом України. Зокрема, відповідно до ст. 606 Цивільного кодексу України зобов'язання припиняється внаслідок збігу боржника і кредитора в одній особі. Це може мати місце у разі отримання землекористувачем використовуваної ним земельної ділянки у власність¹.



Рис. 6.6. Загальні підстави припинення права природокористування

¹ Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт.: Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін.; За заг. ред. В.В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 371.

Контрольні питання

1. Розкрийте визначення поняття права природокористування.
2. Які є види права природокористування?
3. Охарактеризуйте види права природокористування.
4. Викладіть особливості принципів права природокористування.
5. Дайте визначення поняттю «суб'єкти права природокористування».
6. Назвіть суб'єкти права природокористування.
7. Що є об'єктом права природокористування?
8. Викладіть підстави виникнення та припинення права природокористування.

Розділ VII. Правове забезпечення екологічної безпеки

§ 1. Поняття екологічної безпеки та її правові основи.

§ 2. Правове регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

§ 3. Правова охорона довкілля від забруднення відходами.

§ 4. Особливості правового регулювання біологічної, генетичної та харчової безпеки.

§ 1. Поняття екологічної безпеки та її правові основи

Право екологічної безпеки, як об'єктивна категорія, має об'єкт і предмет регулювання. Об'єктом є ця безпека, а предметом – правовідносини, пов'язані з її забезпеченням¹.

Поняття «безпека», згідно з етимологією цього слова, означає «відсутність» безпеки, «надійність», тобто відсутність будь-яких загроз особистості, суспільству та державі (об'єкту безпеки)². З позиції юридичної науки поняття «безпека» розглядається як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз³.

Екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (ч. 1 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Зі змісту ч. 1 ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» випливає, що в ньо-

¹ Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктивного складу // Право України. – 2001. – № 10. – С. 9.

² Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1989. – Т. 1. – С. 67.

³ Юридическая энциклопедия / Под ред. Ю.М.Тихомирова. – М., 1997. – С. 47.

му зафіксована спроба визначити екологічну безпеку як стан довкілля (біологічний, хімічний, фізичний), що не є небезпечним для здоров'я людей. Причому це такий стан, за якого здійснюється система запобігання настанню небезпеки, тобто загрози¹.

Конституційне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на екологічну безпеку) більшістю науковців визначається як загальнолюдське, абсолютне право, яке тісно пов'язане з правом на життя, правом на охорону життя². Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів.

Законність створює умови існування екологічної безпеки, її вдосконалення та зміцнення. В результаті здійснення законності створюється екологічна безпека, тобто такий порядок, забезпечення якого закріплено державою; законність та екологічна безпека складають основу нормального життя суспільства, усіх громадян України³.

На підставі Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-XII⁴ Україна самостійно встановлює порядок організації охорони природи на своїй території та порядок використання природних ресурсів. Вона має право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці.

¹ Андрейцев В. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктивного складу // Право України. – 2001. – № 10. – С. 9.

² Краснова М., Позняк Е. Правове забезпечення екологічної безпеки: роль науково-правового фактора // Право України. – 2000. – № 5. – С. 49.

³ Хіміч О. Взаємозв'язок екологічної безпеки із законністю: окремі аспекти // Право України. – 2003. – № 11. – С. 65.

⁴ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

Завданнями національної екологічної політики є досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища, що передбачає: проведення оцінки та послідовне зниження екологічних ризиків для здоров'я людини; упровадження системи екологічного маркування товарів і продуктів харчування; приведення якості питної води у відповідність з європейськими стандартами¹.

Екологічну безпеку можна поділити на декілька видів (рис. 7.1).



Рис. 7.1. Види екологічної безпеки

¹ Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р // Офіційний вісник України. – 2007. – № 79. – Ст. 2961.

Екологічну безпеку належить розглядати в рамках національної безпеки в цілому, оскільки остання служить єдиній меті – забезпеченню безпеки життєво важливих інтересів всього населення країни. Оскільки українське законодавство є цілісною соціальною системою, то необхідно виходити з того, що носієм інтегрованих потреб громадян та соціальних груп є нація. Саме тому, на думку О. Хіміч, термін «національна безпека» точніше відображає сутність питання екологічної безпеки людини, суспільства та держави¹. У Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV² одним із важливих національних інтересів в Україні визначено забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів (ст. 6).

Об'єктами національної безпеки (ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України») є: **по-перше**, людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; **по-друге**, суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і *навколишнє природне середовище і природні ресурси*; **по-третє**, держава – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Суб'єкти забезпечення національної безпеки визначені у ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України»: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміні-

¹ Хіміч О. Екологічна безпека як елемент національної безпеки // Право України. – 2002. – № 11. – С. 11.

² Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

страції та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами екологічної безпеки є: значне антропогенне порушення і техногенна перевантаженість території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів; нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як невідновлюваних, так і відновлюваних; непереможність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи; погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води; загострення техногенного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на р. Дніпро; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів; неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків військової та іншої екологічно небезпечної діяльності; небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму; посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій; застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів (ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України»).

Згідно із п. 17 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання

природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки розв'язання проблем техногенно-екологічної безпеки потребує: здійснення перебудови техногенного середовища, технічного переозброєння виробничого комплексу на основі впровадження новітніх наукових досягнень, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів, застосування відновлюваних джерел енергії, розв'язання проблем знешкодження і використання всіх видів відходів; налагодження ефективного екологічного контролю за науково-дослідними роботами із створення об'єктів штучного походження, їх проектуванням, будівництвом та функціонуванням з метою управління техногенними навантаженнями, раціональним використанням природних ресурсів і розміщенням продуктивних сил; проведення класифікації регіонів України за рівнями техногенно-екологічних навантажень, створення карт техногенно-екологічних навантажень; розробки методології визначення ступеня екологічного ризику для довкілля, обумовленого техногенними об'єктами; проведення досліджень з метою створення системи моделей моніторингового контролю за об'єктами спостережень у промисловості, енергетиці, будівництві, транспорті і сільському господарстві¹.

§ 2. Правове регулювання ядерної та радіаційної безпеки

Значний вплив на створення національної нормативно-правової бази регулювання ядерної та радіаційної безпеки створила надзвичайна техногенна аварія на Чорнобильській АЕС. Вибух з руйнуванням атомного реактора на четвертому енергоблоці 26 квітня 1986 року спричинив значні екологічні, медичні та моральні наслідки в Україні,

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

Білорусі, Росії. Враховуючи надзвичайний характер того, що сталося, всю роботу з організації щодо ліквідації аварії та обмеження її наслідків взяло в свої руки союзне керівництво. Тому основні її напрями визначалися рішеннями спеціально утвореної оперативної групи, постановами і розпорядженнями ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27 лютого 1991 року залежно від ландшафтних та геохімічних особливостей ґрунтів, величини перевищення природного доаварійного рівня накопичення радіонуклідів у навколишньому середовищі, пов'язаних з ними ступенів можливого негативного впливу на здоров'я населення, вимог щодо здійснення радіаційного захисту населення та інших спеціальних заходів, з урахуванням загальних виробничих та соціально-побутових відносин територія, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, поділяється на зони, а саме:

- 1) *зона відчуження* – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році;
- 2) *зона безумовного (обов'язкового) відселення* – це територія, що зазнала інтенсивного забруднення довгоживучими радіонуклідами, з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 15,0 Кі/км² та вище, або стронцію від 3,0 Кі/км² та вище, або плутонію від 0,1 Кі/км² та вище, де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 5,0 мЗв (0,5 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період;
- 3) *зона гарантованого добровільного відселення* – це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварій-

ний рівень ізотопами цезію від 5,0 до 15,0 Кі/км², або стронцію від 0,15 до 3,0 Кі/км², або плутонію від 0,01 до 0,1 Кі/км², де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період;

- 4) *зона посиленого радіоекологічного контролю* – це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 1,0 до 5,0 Кі/км², або стронцію від 0,02 до 0,15 Кі/км², або плутонію від 0,005 до 0,01 Кі/км² за умови, що розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів перевищує 0,5 мЗв (0,05 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період.

Поняття радіаційної та ядерної безпеки визначені у ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року:

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

Основними завданнями ядерного законодавства є: правове регулювання суспільних відносин під час здійснення всіх видів діяльності у сфері використання ядерної енергії; створення правових засад системи управління у сфері використання ядерної енергії і системи регулювання безпеки під час використання ядерної енергії; встановлення прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади, підприємств, установ і організацій, посадових осіб і персоналу,

а також громадян стосовно їх діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії; визначення основних принципів радіаційного захисту людей та навколишнього природного середовища; забезпечення участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики у сфері використання ядерної енергії; сприяння подальшому зміцненню міжнародного режиму безпечного використання ядерної енергії (ст. 3 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

Радіаційна безпека під час поводження з радіоактивними відходами – це неперевищення допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами, стандартами з безпеки, а також обмеження міграції радіонуклідів у навколишнє природне середовище (ст. 1 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 року № 255/95-ВР¹).

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 11 січня 2000 року № 1370-XIV² метою дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії є: забезпечення використання тільки тих ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, рівень безпеки яких визнано таким, що відповідає міжнародно визнаним вимогам на основі всебічної оцінки усіх факторів, які впливають на безпеку, включаючи забезпечення фізичного захисту; забезпечення здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії тільки тими фізичними та юридичними особами, які можуть гарантувати виконання вимог законодавства, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 27. – Ст. 198.

² Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 9. – Ст. 68.

На підставі п. 18 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР, пріоритетними завданнями радіаційної безпеки є:

- а) розробка заходів щодо забезпечення радіаційного захисту населення України, які передбачають:
 - встановлення дозових рівнів втручання, спрямованих на запобігання виникненню детермінованих ефектів шляхом обмеження опромінення до рівнів, значно нижчих від порога виникнення цих ефектів (нормування річної дози), та вжиття необхідних заходів до зниження імовірності виникнення віддалених стохастичних медичних наслідків з урахуванням економічних та соціальних факторів;
 - проведення оперативної оцінки радіаційного стану території України, зокрема мінімізації сукупного впливу іонізуючого випромінювання та екологічних, соціально-психологічних і економічних наслідків реалізації заходів щодо переселення, обмеження споживання продуктів харчування місцевого виробництва, зміни традиційного способу життя тощо на здоров'я населення;
 - оптимізацію комплексу заходів щодо радіологічного захисту населення;
 - забезпечення соціальної захищеності населення, яке проживає на територіях радіаційного забруднення та пов'язаних з ним шкідливих чинників;
- б) розробка заходів щодо забезпечення радіаційного захисту населення України у зв'язку з Чорнобильською катастрофою. Вплив наслідків Чорнобильської катастрофи на здоров'я населення і нині є однією з нагальних проблем в Україні у зв'язку із суттєвими змінами

соціально-психологічного стану людей, які проживають на забруднених територіях або були переселені із зон радіоактивного забруднення, та погіршенням їх здоров'я, особливо дітей.

Результати наукових досліджень усього комплексу проблем, які виникли у зв'язку з аварією на Чорнобильській АЕС, набутий за останні роки досвід ліквідації її наслідків, зміна пріоритетних напрямів розв'язання цієї проблеми, а також необхідність удосконалення законодавства в частині захисту прав громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та наступних поколінь вимагають розробки нової Концепції захисту населення України у зв'язку з Чорнобильською катастрофою.

Екологічна безпека підприємств ядерної галузі має оцінюватися на всіх етапах проектування, будівництва, експлуатації та зняття їх з експлуатації. Наслідки впливу таких підприємств слід визначати на весь життєвий цикл та з урахуванням усіх видів небезпечних викидів (радіаційних, хімічних, теплових), а також синергетичних ефектів. Необхідно також враховувати вплив наслідків Чорнобильської аварії.

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 (ч. 2 ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» **норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки** – це критерії,

вимоги і умови забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії.

Дотримання норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки є обов'язковим при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії. Вимоги зазначених норм, правил та стандартів приймаються з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій у сфері використання ядерної енергії. Норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки затверджуються у порядку, що визначається законодавством України, підлягають опублікуванню і є обов'язковими на території України.

Права громадян та їх об'єднань на одержання інформації у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки закріплені у Законі України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (ч. 1-3 ст. 10), а саме:

По-перше, громадяни та їх об'єднання мають право на запит та одержання від відповідних підприємств, установ та організацій у межах їх компетенції повної та достовірної інформації щодо безпеки ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю.

По-друге, громадяни мають право отримувати інформацію від установ державної системи контролю за радіаційною обстановкою на території України про рівні радіаційного випромінювання на території України, в місцях їх проживання чи роботи. За відмову в наданні такої інформації, умисне перекручення або приховування об'єктивних даних з питань, пов'язаних з безпекою під час використання ядерної енергії, посадові особи підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян і засобів масової інформації несуть відповідальність згідно з законодавством.

По-третє, громадяни України з пізнавальною метою мають право на відвідування у встановленому порядку ядерних установок, а також об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами.

Для реалізації прав громадян органи державної влади, установи державної системи контролю за радіаційною обстановкою, підприємства, установи та організації, діяльність яких пов'язана з використанням ядерної енергії, їх посадові особи зобов'язані:

По-перше, періодично поширювати через засоби масової інформації офіційні відомості про радіаційну обстановку на території, де знаходяться, експлуатуються підприємства по видобуванню уранової руди, ядерні установки, об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами, джерела іонізуючого випромінювання, а також відомості щодо безпеки ядерної установки чи об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, будівництво яких планується або здійснюється, та тих, що експлуатуються або знімаються з експлуатації, за винятком відомостей, що становлять державну таємницю.

По-друге, надавати можливість громадянам України на їх вимогу безпосередньо відвідувати з пізнавальною метою у встановленому порядку ядерні установки та об'єкти, призначені для поводження з радіоактивними відходами (ч. 4 ст. 10 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

§ 3. Правова охорона довкілля від забруднення відходами

Розрив між обсягами накопичення відходів та обсягами їх утилізації і знешкодження поглиблює екологічну кризу. Водночас відбувається невпинне зростання витрат на одержання первинної сировини для промислового виробництва. Останнім часом до цих факторів додається про-

блема ресурсної залежності України від зовнішніх джерел багатьох видів сировини. Все це свідчить про важливість вторинного використання ресурсів.

Тому проблему відходів слід розглядати у рамках єдиного підходу до соціально-екологічних та ресурсно-технологічних і ресурсозберігаючих аспектів як сукупність трьох складових (проблемних аспектів):

- ресурсного (розвиток вторинного ресурсокористування);
- екологічного (досягнення екологічної безпеки);
- методико-організаційного (науково-методичне, інформаційно-аналітичне, організаційно-правове забезпечення вирішення та регулювання).

Ресурсний та екологічний аспекти проблеми відходів мають як незалежні, так і спільні, інтегральні цілі. Окремим напрямом є розробка засобів та методів розв'язання зазначеної проблеми. Як сировинний потенціал відходи значною мірою можуть замінити первинні ресурсні джерела, зменшуючи таким чином загальне ресурсоспоживання. На сьогодні переважна більшість відходів або взагалі не використовується, або використовується за найпростішими технологічними схемами, які не забезпечують повної реалізації їхнього ресурсного потенціалу.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР¹ **відходи** – це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються у процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їх власник повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення; **небезпечні відходи** – це відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 242.

середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними.

Правова охорона довкілля від забруднення відходами забезпечується законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про відходи», Кодексом України про надра, та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про відходи» суб'єктами права власності на відходи є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи та організації усіх форм власності, територіальні громади, Автономна Республіка Крим і держава.

Територіальні громади є власниками відходів, що утворюються на об'єктах комунальної власності чи знаходяться на їх території і не мають власника або власник яких невідомий (безхазяйні відходи).

Держава є власником відходів, що утворюються на об'єктах державної власності чи знаходяться на території України і не мають власника або власник яких невідомий, а також в інших випадках, передбачених законом. Від імені держави управління відходами, що є державною власністю, здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону.

Суб'єкти права власності володіють, користуються і розпоряджаються відходами в межах, визначених законом.

На підставі ст. 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення.

Розміщення відходів дозволяється лише за наявності спеціального дозволу на визначених місцевими радами

територіях у межах установлених лімітів з додержанням санітарних і екологічних норм способом, що забезпечує можливість їх подальшого використання як вторинної сировини і безпеку для навколишнього природного середовища та здоров'я людей.

Державному регулюванню безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами підлягають такі види діяльності: ведення державного обліку радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів, місць їх захоронення, а також місць їх тимчасового зберігання; проектно-пошукові роботи по вибору майданчиків для розміщення об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; проектування об'єктів та транспортних засобів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, їх випробування, виготовлення або будівництво; введення в експлуатацію, експлуатація, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, закриття сховищ для захоронення та проведення регламентних робіт по забезпеченню безпеки на сховищах для захоронення після їх закриття; перевезення та складування радіоактивних відходів (ст. 9 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами»).

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» зберігання та захоронення радіоактивних відходів дозволяється тільки у спеціально призначених для цього сховищах радіоактивних відходів.

Під час зберігання або захоронення радіоактивних відходів забезпечується надійність їх ізоляції від навколишнього природного середовища системою природних та штучних бар'єрів.

Радіаційна безпека сховищ радіоактивних відходів у звичайних умовах забезпечується дотриманням норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки.

Радіаційна безпека сховищ радіоактивних відходів при екстремальних природних явищах (землетруси, повені, урагани тощо) чи аварійних ситуаціях забезпечується науково обґрунтованими проектними рішеннями щодо можливих сценаріїв подій, якими буде доведено неперевищення меж, встановлених нормами, правилами і стандартами ядерної та радіаційної безпеки.

Довгоіснуючі радіоактивні відходи підлягають захороненню лише в твердому стані, у стабільних геологічних формаціях, з обов'язковим переведенням їх у вибухо-, пожежо-, ядернобезпечну форму, що гарантує локалізацію відходів у межах гірничого відводу надр.

Захоронення короткоіснуючих радіоактивних відходів в твердому стані може здійснюватись у приповерхневих і наземних сховищах радіоактивних відходів.

Відпрацьоване ядерне паливо, що не підлягає переробці, після відповідної витримки зберігається у спеціальних сховищах відпрацьованого ядерного палива, забезпечених багатобар'єрною системою ізоляції і захисту та обладнаних технічними засобами вилучення палива із цього сховища.

Протягом усього часу зберігання або захоронення радіоактивних відходів регулярно здійснюється контроль за їх станом, радіаційною обстановкою у сховищах радіоактивних відходів та навколишньому природному середовищі.

Згідно зі ст. 42 Закону України «Про відходи» особи, винні в порушенні законодавства про відходи, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільну чи кримінальну відповідальність за:

- 1) порушення встановленого порядку поводження з відходами, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища, прямого чи опосередкованого шкідливого впливу на здоров'я людини та економічних збитків;
- 2) самовільне розміщення чи видалення відходів;

- 3) порушення порядку ввезення в Україну, вивезення і транзиту через її територію відходів як вторинної сировини;
- 4) невиконання розпоряджень і приписів органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за операціями поводження з відходами та за місцями їх видалення;
- 5) приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і громадян та їх об'єднань стосовно безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки;
- 6) приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів;
- 7) змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу спеціально уповноваженого органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища;
- 8) порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами;
- 9) порушення строків подання і порядку звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів;
- 10) невиконання вимог щодо поводження з відходами (під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення та захоронення), що призвело до негативних екологічних, санітарно-епідемічних наслідків або завдало матеріальної чи моральної шкоди;
- 11) передачу відходів з порушенням установлених правил на зберігання, оброблення або видалення підприємствам чи організаціям, що не мають відповідного дозволу на проведення цих операцій;
- 12) порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилі-

- зації відходів, а також полігонів для зберігання чи захоронення промислових, побутових та інших відходів (сміттєзвалищ, шламосховищ, золівдвалів тощо);
- 13) виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку;
 - 14) недотримання умов ввезення відходів як вторинної сировини на територію України;
 - 15) несвоєчасне внесення платежів за розміщення відходів;
 - 16) порушення вимог безпечного перевезення небезпечних відходів.

Законами України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про відходи.

§ 4. Особливості правового регулювання біологічної, генетичної та харчової безпеки

Перші генетично модифіковані організми з'явилися понад 20 років тому у США. Для зручності транспортування томатів ці організми застосували виробники сільськогосподарської продукції. Далі генетично модифіковані організми поширилися на сою, кукурудзу, горох, картоплю. Паралельно розширилася і територія їх розповсюдження.

31 травня 2007 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» № 1103-V¹, в якому законодавчо закріпила визначення наступних понять:

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

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

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

- **генетична безпека** – це стан середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній будь-який неприродний вплив на людський геном, відсутній будь-який неприродний вплив на геном об'єктів біосфери, а також відсутній неконтрольований вплив на геном сільськогосподарських рослин і тварин, промислових мікроорганізмів, який призводить до появи у них негативних та/або небажаних властивостей.

Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» в редакції Закону № 2809-IV від 6 вересня 2005 року¹ регулює відносини між органами виконавчої влади, виробниками, продавцями (постачальниками) та споживачами харчових продуктів і визначає правовий порядок забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, що виробляються, знаходяться в обігу, імпортуються, експортуються.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» **безпечність харчового продукту** – це стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва та обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами та/або технічними регламентами, та забезпечує впевненість у тому, що харчовий продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням; **безпечний харчовий продукт** – це харчовий продукт, який не створює шкідливого впливу на здоров'я людини безпосередньо чи опосередковано за умов його виробництва та обігу з дотриманням вимог санітарних заходів та споживання (використання) за призначенням.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533.

Небезпечною продовольчою продукцією є продовольча продукція, показники безпеки якої не відповідають встановленим в Україні для даного виду продукції або зазначеним у декларації про відповідність, нормативних документах та нормативно-правових актах, а також продовольча продукція, споживання (використання) якої пов'язане з підвищеним ризиком для здоров'я і життя людини¹.

На підставі ст. 3 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» держава забезпечує безпечність та якість харчових продуктів з метою захисту життя і здоров'я населення від шкідливих факторів, які можуть бути присутніми у харчових продуктах, шляхом: встановлення обов'язкових параметрів безпечності для харчових продуктів; встановлення мінімальних специфікацій якості харчових продуктів у технічних регламентах; встановлення санітарних заходів і ветеринарно-санітарних вимог для потужностей (об'єктів) та осіб, які зайняті у процесі виробництва, продажу (постачання), зберігання (експонування) харчових продуктів; забезпечення безпечності нових харчових продуктів для споживання людьми до початку їх обігу в Україні; встановлення стандартів для харчових продуктів з метою їх ідентифікації; забезпечення наявності у харчових продуктах для спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктах і дієтичних добавках заявлених особливих характеристик та їх безпечності для споживання людьми, зокрема особами, які мають особливі дієтичні потреби; інформування та підвищення обізнаності виробників, продавців (постачальників) і споживачів стосовно безпечності харчових продуктів та належної виробничої практики; встановлення вимог щодо знань та умінь відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників); встановлення вимог щодо стану здоров'я від-

¹ Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства: Навчальний і науково-практичний посібник / Кол. авт.; За ред. А.П.Гетьмана, В.З.Янчука. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 218.

повідального персоналу виробників, продавців (постачальників); участі у роботі відповідних міжнародних організацій, які встановлюють санітарні заходи та стандарти харчових продуктів на регіональному і світовому рівнях тощо.

В Україні функціонує система органів державної влади (рис. 7.2), які в межах своєї компетенції забезпечують розробку, затвердження та впровадження санітарних заходів щодо безпечності та якості харчових продуктів, а також державний контроль та нагляд за їх виконанням.

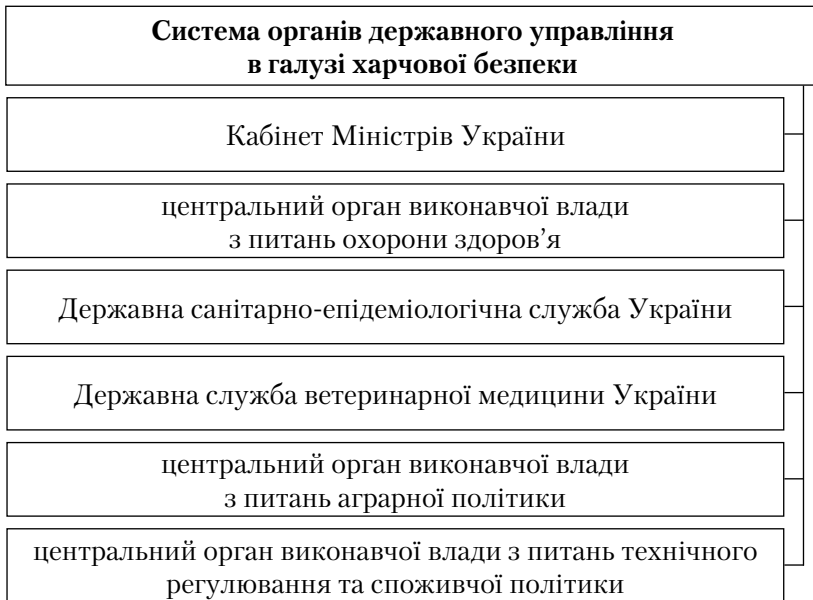


Рис. 7.2. Система органів державного управління в галузі харчової безпеки

Відповідно до національних правових вимог генетично-інженерна діяльність у замкненій системі підлягає ліцензуванню. Ліцензування такої діяльності здійснюється на підставі оцінки ризику при поводженні з ГМО¹ у замкне-

¹ «ГМО» – генетично модифікований організм, живий змінений організм.

ній системі. Порядок такого ліцензування затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади в галузі освіти і науки.

Підприємства, установи та організації, які здійснюють генетично-інженерну діяльність, створюють при установі Комісію з біологічної та генетичної безпеки проведення генетично-інженерних робіт. Завданням Комісії є проведення попередньої оцінки ризику при плануванні та підготовці генетично-інженерних робіт.

Типове Положення про Комісію з біологічної та генетичної безпеки проведення генетично-інженерних робіт затверджується центральним органом виконавчої влади з питань освіти і науки.

У випадках, коли генетично-інженерна діяльність здійснюється фізичними особами або чисельний склад установи не дозволяє сформувати Комісію при установі, то такі особи або установи прикріплюються до однієї з існуючих комісій за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань освіти і науки (ст. 12 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»).

На підставі ст. 18 Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» порушення вимог законодавства в галузі поводження з ГМО тягне за собою цивільну, адміністративну, дисциплінарну або кримінальну відповідальність згідно із законом.

Зазначені види юридичної відповідальності несуть особи, які винні у: приховуванні або перекрученні інформації, що могло спричинити або спричинило загрозу життю та здоров'ю людини чи навколишньому природному середовищу; недотриманні або порушенні вимог стандартів, регламентів, санітарних норм і правил використання, тран-

спортування, зберігання, реалізації ГМО; використанні незареєстрованих ГМО або продукції, отриманої з їх використанням (за винятком науково-дослідних цілей); порушенні правил утилізації та знищення ГМО; невиконанні законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний нагляд і контроль.

Законом може бути встановлена відповідальність і за інші види порушень законодавства України в галузі генетично-інженерної діяльності.

Контрольні питання

1. Сформулюйте поняття екологічної безпеки.
2. Відповідно до яких нормативно-правових актів в Україні здійснюється правове регулювання екологічної безпеки?
3. Які нормативно-правові акти утворюють законодавство з ядерної та радіаційної безпеки?
4. Яким чином в Україні здійснюється правова охорона довкілля від забруднення відходами?
5. Назвіть особливості правового регулювання біологічної, генетичної та харчової безпеки.

Розділ VIII. Економіко-правовий механізм природокористування і охорони навколишнього природного середовища

§ 1. Зміст економіко-правового механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища.

§ 2. Фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

§ 3. Стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища.

§ 1. Зміст економіко-правового механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища

Тривале ігнорування економічних важелів охорони довкілля на фоні зниження ефективності адміністративних можливостей обумовили потребу в пошуках збалансованої екологічної політики на основі поєднання як адміністративних, так і економічних механізмів охорони довкілля¹.

Економічний механізм екологічного регулювання правомірно аналізувати у широкому та вузькому значенні. В економічній теорії *у широкому розумінні він репрезентований сукупністю форм і методів функціонування суспільного виробництва як еколого-економічної системи, що відбиває ступінь розвитку процесу свідомого використання законів природи та економічних законів у людській діяльності. У вузькому розумінні цей механізм визначається як система-набір спонукальних інструментів (підойм), що керують економічною поведінкою суб'єктів господарювання, спрямовуючих їх на здійснення ресурсозберігаючих заходів, отже – на досягнення еколого-економічної збалансованості*

¹ Костицький В.В. Екологічна функція держави та економіко-правовий механізм охорони довкілля // Право України. – 2004. – № 1. – С. 147.

функціонування суспільного виробництва та якісного стану довкілля¹.

Економічний механізм забезпечення охорони довкілля – це система економіко-правових засобів впливу, які забезпечують формування системи фінансування природоохоронних заходів через стягнення зборів за використання природних ресурсів та забруднення довкілля, інших надходжень, стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів шляхом встановлення фінансових та інших матеріальних пільг та гарантій².

В Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки (п. 15) підкреслюється, що економічний устрій країни визначає як загальну систему природокористування з усіма її атрибутами (обсягами видобутку, переробки і споживання ресурсів, ефективністю, характером взаємовідносин, відповідальністю перед майбутніми поколіннями), так і фінансово-економічний механізм захисту навколишнього природного середовища.

Тривалий час економіка України централізовано формувалася з величезними структурними диспропорціями. Неефективна економічна система з її нічийною власністю, адміністративним перерозподілом коштів і ресурсів від рентабельних підприємств до збиткових, низькими цінами на енергоносії, воду і сировину, а також відсутністю обліку на підприємствах сприяла нераціональному використанню природних ресурсів та неефективному споживанню енергії в сфері монополізованого виробництва. Питома вага важкої промисловості з її ресурсомісткими технологіями

¹ Веклич О. Сучасний стан та ефективність економічного механізму екологічного регулювання // Економіка України. – 2003. – № 10. – С. 62.

² Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навч. посіб. / Н.Р.Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 118.

в економіці України становила 61 відсоток валового внутрішнього продукту порівняно з 34 відсотками у країнах Європейського Союзу. Енергомісткість валового національного продукту в Україні є найбільшою серед інших країн колишнього Союзу РСР.

Ліквідація надмірної енерго- і ресурсомісткості структурно деформованого виробництва є ключем до визначення шляхів і способів проведення економічної реформи, що має забезпечити раціональне природокористування і гарантувати екологічну безпеку¹.

Серед нормативно-правових актів, які врегульовують економічний механізм забезпечення охорони довкілля й раціонального природокористування визначальне місце займає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (розділ X).

Відповідно до ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» *економічні заходи забезпечення охорони навколишнього природного середовища* передбачають:

- а) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій з раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів по охороні навколишнього природного середовища на основі економічних важелів;
- б) визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- в) встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та на утворення і розміщення відходів;
- г) встановлення нормативів збору і розмірів зборів за використання природних ресурсів, викиди і скиди за-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

бруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, на утворення і розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

- д) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- е) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

В умовах економічної кризи єдиним стабільним джерелом фінансування природоохоронних заходів залишається бюджет. Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у нашій державі діють три бюджетні джерела: збір за спеціальне використання природних ресурсів (ст. 43), збір за забруднення навколишнього природного середовища (ст. 44) та збір за погіршення якості природних ресурсів (ст. 45).

Збори – це обов’язкові, як правило, індивідуальні, безвідплатні, цільові платежі до Державного і місцевих бюджетів й державних цільових фондів, що переслідують спеціальні цілі та мають задовольняти спеціальні інтереси¹.

Збір за спеціальне використання природних ресурсів є одним з вагомих джерел формування фінансових ресурсів для реалізації екологічних програм різного рівня й спрямованості. Він встановлюється на основі нормативів зборів і лімітів їх використання.

Нормативи збору за використання природних ресурсів визначаються з урахуванням їх розповсюдженості, якос-

¹ Турлова Ю. Критерії визначення поняття «збір за забруднення навколишнього природного середовища» // Право України. – 2002. – № 2. – С. 109-110.

ті, можливості відтворення, доступності, комплексності, продуктивності, місцезнаходження, можливості переробки, знешкодження і утилізації відходів та інших факторів. Нормативи збору за використання природних ресурсів, а також порядок його стягнення встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Ліміти використання природних ресурсів встановлюються в порядку, що визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міста загальнодержавного значення) Радами, крім випадків, коли природні ресурси мають загальнодержавне значення. Ліміти використання природних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Збори за використання природних ресурсів в межах встановлених лімітів відносяться на витрати виробництва, а за понадлімітне використання та зниження їх якості стягуються з прибутку, що залишається у розпорядженні підприємств, установ, організацій чи громадян (ст. 43 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Збір за забруднення навколишнього природного середовища – це складова екологічної політики нашої держави. Він справляється за:

- скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти;
- викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднення;
- розміщення відходів.

Збір за забруднення навколишнього природного середовища встановлюється на основі фактичних обсягів викидів, лімітів скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище і розміщення відходів.

Ліміти скидів забруднюючих речовин в навколишнє природне середовище, утворення і розміщення відходів

промислового, сільськогосподарського, будівельного й іншого виробництва та інші види шкідливого впливу в цілому по території Автономної Республіки Крим, областей, міст загальнодержавного значення або окремих регіонів встановлюються:

- а) у випадках, коли це призводить до забруднення природних ресурсів республіканського значення, територій інших областей, – спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища;
- б) в інших випадках – в порядку, що встановлюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) Радами, за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Порядок встановлення нормативів збору і стягнення зборів за забруднення навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України.

Збори підприємств, установ, організацій, а також громадян за викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу в межах лімітів відносяться на витрати виробництва, а за перевищення лімітів стягуються з прибутку, що залишається в розпорядженні підприємств, установ, організацій чи громадян.

Порядок встановлення обмежень розмірів зборів за забруднення навколишнього природного середовища визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 44 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Плата за забруднення навколишнього природного середовища, зазначає В.В. Костицький, «відіграє значну роль у регулюванні відносин, які виникають у сфері взаємодії природи і суспільства, а вдосконалення організаційно-правового меха-

нізму її здійснення є необхідною умовою подальшої оптимізації фінансових важелів для ліквідації та нейтралізації наслідків забруднення середовища перебування людини»¹.

Найбільша ефективність підвищення надходження коштів від зборів за забруднення навколишнього природного середовища можлива тільки при пропорційному сукупному застосуванні трьох елементів, а саме: підвищення відсотка стягнення збору; підвищення нормативу збору за кожним інгредієнтом; розширення переліку платників. Для підвищення відсотка стягнення збору в умовах важкого фінансового становища й неплатоспроможності підприємств у останній час проведена низка заходів: внесені зміни в природоохоронне законодавство; розроблений механізм погашення заборгованості у бюджет за рахунок матеріально-технічних засобів підприємств; формується новий підхід до пріоритетів витрачання; активізована робота контролюючих служб.

Збір за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водойм тощо) в результаті володіння і користування встановлюється на основі нормативів.

Порядок встановлення нормативів збору за погіршення якості природних ресурсів визначається Кабінетом Міністрів України.

Збори підприємств, установ, організацій, а також громадян за погіршення якості природних ресурсів внаслідок володіння і користування ними здійснюються за рахунок прибутку, що залишається у їх розпорядженні (ст. 45 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

¹ Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – 2-ге вид. – К.: Укр. інф.-прав. центр, 2001. – С. 301.

§ 2. Фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища

Фінансування галузі екології – це діяльність, пов'язана із грошовим забезпеченням реалізації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Відповідно до ст. 42 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів.

Для фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища утворюються Державний, республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища (ч. 1 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Згідно із п. 2 Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2006 року № 462¹ в нашій державі з метою фінансування природоохоронних заходів та заходів, пов'язаних з раціональним використанням і збереженням природних ресурсів, створено Державний фонд охорони навколишнього природного середовища. Він є складовою частиною Державного бюджету України.

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища утворюється за рахунок:

¹ Офіційний вісник України. – 2006. – № 15. – Ст. 1080.

- а) відрахувань з місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, розмір яких визначається Верховною Радою України;
- б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших надходжень;
- в) частини зборів за використання природних ресурсів, розмір яких визначається Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України;
- г) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством (ч. 4 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

На підставі ч. 5 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» розподіл коштів, що надходять до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища утворюються у складі республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та відповідного місцевого бюджету за місцем заподіяння екологічної шкоди за рахунок:

- а) зборів за забруднення навколишнього природного середовища;
- б) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, згідно з чинним законодавством;

- в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян (ч. 2 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Згідно з ч. 3 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» розподіл зборів, що надходять до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, здійснюється Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) Радами за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Кошти місцевих республіканського Автономної Республіки Крим і Державного фондів охорони навколишнього природного середовища можуть використовуватись тільки для цільового фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, в тому числі наукових досліджень з цих питань ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також заходів для зниження впливу забруднення навколишнього природного середовища на здоров'я населення та стимулювання працівників спеціально уповноважених державних органів у галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, крім осіб, які мають статус державних службовців, та громадських інспекторів з охорони навколишнього природного середовища, які виявили порушення природоохоронного законодавства і вжили необхідних заходів для притягнення винних до відповідальності, запобігання порушенням природоохоронного законодавства (ч. 6 ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

В Україні крім вищезазначених фондів можуть утворюватись й інші фонди для стимулювання і фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Відповідно до ст. 98 Лісового кодексу України видатки на підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів, їх відтворення і охорони здійснюються за рахунок: державного бюджету та власних коштів підприємств, установ і організацій лісового господарства – щодо лісів державної власності; місцевого бюджету та власних коштів підприємств, установ і організацій лісового господарства – щодо лісів комунальної власності; власних коштів власників лісів – щодо лісів приватної власності. Видатки на вказані заходи можуть здійснюватися за рахунок інших джерел, не заборонених законом.

Видатки на підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів державної і комунальної власності, їх охорону, захист і відтворення фінансуються шляхом цільового виділення коштів державного та місцевих бюджетів для реалізації загальнодержавних, державних і регіональних (місцевих) програм ведення лісового господарства.

Порядок використання коштів, що виділяються з Державного бюджету України на ведення лісового господарства, встановлюється Кабінетом Міністрів України. У свою чергу, порядок використання коштів, що виділяються з місцевого бюджету на ведення лісового господарства, встановлюється відповідними органами місцевого самоврядування.

На підставі ст. 28 Закону України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 року фінансування витрат на проектування, будівництво (реконструкцію) і експлуатацію меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури, на проведення моніторингу зрошуваних та

осушуваних земель, інвентаризації меліорованих земель, інвентаризації та паспортизації меліоративних систем здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших не заборонених законом джерел.

За рахунок коштів державного бюджету фінансуються витрати на проектування, будівництво (реконструкцію) і експлуатацію загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем, окремих об'єктів інженерної інфраструктури, на проведення моніторингу зрошуваних та осушуваних земель, інвентаризації меліорованих земель, капітального ремонту, інвентаризації та паспортизації загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, включаючи наукове, організаційне і виробничо-технічне забезпечення цих робіт.

Порядок використання коштів державного бюджету для потреб меліорації земель визначається Кабінетом Міністрів України.

За рахунок коштів місцевого бюджету фінансуються витрати на експлуатацію міжгосподарських меліоративних систем, які перебувають у комунальній власності, включаючи утримання підприємств, установ і організацій, які за дорученням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань водного господарства та меліорації земель організовують або виконують безпосередньо роботи з експлуатації цих систем, а також витрати за використану електроенергію для подачі води сільськогосподарським підприємствам (ст. 29 Закону України «Про меліорацію земель»).

Фінансування Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки¹ здійснюється за рахунок:

¹ Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки: Закон України від 3 березня 2005 року № 2455-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.

- коштів Державного бюджету України;
- коштів місцевих бюджетів (з урахуванням заходів, які фінансуються у рамках державних, регіональних та галузевих програм і проектів, що реалізуються);
- коштів підприємств питного водопостачання та водовідведення відповідно до програм їх розвитку, затверджених органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом;
- інших джерел надходження, у тому числі зовнішніх і внутрішніх запозичень, грантів міжнародних організацій, коштів міжнародних програм, благодійних внесків тощо;
- удосконалення механізму розподілу платежів за спеціальне водокористування.

Кабінет Міністрів України щорічно при розробленні проекту закону про Державний бюджет України зобов'язаний передбачати субвенції (дотації) місцевим бюджетам на здешевлення вартості електроенергії, яка використовується для подачі питної води та водовідведення, до рівня розміру цін (тарифів), по яких населення сплачує за електроенергію в побуті.

Обґрунтування обсягів робіт та обсягів фінансування з Державного бюджету України з урахуванням пропозицій міжвідомчої та регіональних комісій з реалізації Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки щорічно подається центральним органом виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства до проекту Державної програми економічного і соціального розвитку та проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Кошти Державного бюджету України можуть використовуватися на державну підтримку таких заходів: реконструкція та будівництво унікальних систем водопостачання та водовідведення у великих містах; реконструкція та

будівництво в сільській місцевості систем питного водопостачання, які потребують значних капітальних вкладень (міжрегіональні групові водопроводи, станції з очищення води); будівництво підприємств з виготовлення споруд і установок питного водопостачання та водовідведення в контейнерному чи блочному виконанні; роботи з поліпшення стану водних об'єктів – джерел питного водопостачання; попередження аварій та запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві; здійснення досліджень та розробок з визначення технічних умов, регламентів, методів експлуатації обладнання в системах питного водопостачання; виробництво вітчизняних вимірювальних приладів з контролю якості води і оснащення ними лабораторій; підготовка та оприлюднення Національної доповіді про якість води та стан питного водопостачання в Україні; вдосконалення нормативно-правової бази і науково-технічного забезпечення з питань питного водопостачання та водовідведення; методичне, метрологічне та аналітичне забезпечення впровадження державних стандартів у сфері питної води та питного водопостачання.

Орієнтовні обсяги фінансового забезпечення Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки з Державного бюджету України становлять 5,23 млрд. гривень, у тому числі на першому етапі (2006-2010 роки) – 1,71 млрд. гривень.

Головними розпорядниками бюджетних коштів з виконання заходів Загальнодержавної програми «Питна вода України» на 2006-2020 роки є:

- на державному рівні – центральний орган виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства;
- на регіональному рівні – Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, сільські, селищні, районні і міські ради.

§ 3. Стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища

Можна виділити два підходи до визначення поняття стимулювання у суспільному житті. Прихильники першого підходу вважають, що під стимулюванням треба розуміти лише заохочення. Вони виходять з вузького розуміння стимулювання, наголошуючи, зокрема на тому, що заохочення і покарання істотно різняться за способами впливу на волю і свідомість людей, за роллю у здійсненні правового регулювання суспільних відносин. Отже, на їх думку, юридична відповідальність не належить до стимулюючих чинників. Прибічники другого підходу трактують стимулювання у більш широкому розумінні, включаючи до нього і юридичну відповідальність. Ця думка у правовій літературі посідає панівне становище. На думку Л. Чаусової, вона є правильною. Адже і економічне заохочення, і застосування відповідальності у формі відшкодування шкоди спонукають відповідних суб'єктів до належної поведінки під час охорони, використання і відтворення природних ресурсів. Тому у сукупності їх треба розглядати як стимулюючі чинники. Однак це аж ніяк не означає, що ці поняття тотожні. Адже, наприклад, майнова відповідальність у формі відшкодування збитків застосовується і для компенсації шкоди, заподіяної правопорушенням природі, життю і здоров'ю людей. Та й взагалі економічне заохочення не поширюється на екологічне правопорушення, оскільки воно застосовується за добросовісну і правомірну поведінку відповідних суб'єктів¹.

Стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища передбачає спонукання та заохочення осіб охороняти навколишнє природне середовище, раціонально використовувати і відтворювати природні ресурси, забезпечувати екологічну безпеку.

¹ Чаусова Л. Принципи у сфері стимулювання належної еколого-правової діяльності громадян та організацій // Право України. – 1998. – № 6. – С. 40.

Воно здійснюється шляхом:

- а) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян в разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, при переході на маловідхідні і ресурсо- і енергозберігаючі технології, організації виробництва і впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин, виконанні інших заходів, спрямованих на поліпшення охорони навколишнього природного середовища;
- б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;
- в) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;
- г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;
- д) передачі частини коштів фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин і зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв;
- е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу (ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

При нарахуванні податків, пов'язаних з вирішенням проблем охорони навколишнього середовища чи раціоналізації природокористування, уже традиційним стає надання податкових пільг шляхом зменшення бази або об'єкта оподатковування. Даний вид податкової пільги успішно застосовується для стимулювання інноваційної та інвестиційної активності товаровиробників у використанні сучасних науково-технічних досягнень з метою реіндустріалізації старої, екологічно деструктивної, і створення нової, ефективної, природоохоронної та ресурсозберігаючої матеріальної бази виробництва. Зазначеному сприяє впровадження:

- прямого методу стимулювання інноваційної природоохоронної діяльності (наприклад, за рахунок зменшення оподаткованого прибутку на суму, еквівалентну раніше визначеної частки від вартості придбаного екологічного устаткування);
- опосередкованого методу стимулювання за рахунок прискореної амортизації основних фондів. Мова йде про пільгові строки їх амортизаційного списання, коли в перші роки експлуатації сума амортизації нараховується в більшому розмірі, ніж у наступні¹.

В лісовій сфері України держава здійснює економічне стимулювання заходів щодо розширеного відтворення лісів, зокрема шляхом:

- компенсації витрат власникам лісів і лісокористувачам при впровадженні ними заходів щодо розширеного відтворення лісів;
- застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного, лісоохоронного та природоохоронного призначення.

¹ Веклич О. Повышение стимулирующей роли экологического налогообложения в Украине // Экономика Украины. – 2001. – № 12. – С. 34.

Компенсація витрат проводиться за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів відповідно до загальнодержавних, державних і регіональних (місцевих) програм.

Підставою для розгляду питання про економічне стимулювання заходів щодо розширеного відтворення лісів є заява чи клопотання власників лісів і лісокористувачів до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування за місцезнаходженням лісової ділянки. Порядок економічного стимулювання впровадження заходів щодо розширеного відтворення лісів встановлює Кабінет Міністрів України (ст. 99 Лісового кодексу України).

Згідно зі ст. 41 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» стимулювання осіб, уповноважених здійснювати контроль у галузі мисливського господарства та полювання, проводиться відповідно до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Про тваринний світ».

Особам, які виявили і вилучили незаконно добуту продукцію полювання, може бути видано як винагороду безоплатно до 50 відсотків м'яса копитних тварин, а також пернату дичину, кролів диких, зайців-русаків та м'ясо інших їстівних хутрових звірів.

Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель відповідно до ст. 205 Земельного кодексу України включає:

- а) надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;
- б) виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

- в) звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;
- г) компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Контрольні питання

1. Розкрийте зміст економіко-правового механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища.
2. Назвіть законодавчо визначені збори в галузі охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.
3. У чому полягають особливості фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища?
4. Яким чином в Україні врегульовується стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища?

Розділ IX. Відповідальність за порушення екологічного законодавства

§ 1. Поняття відповідальності за порушення екологічного законодавства.

§ 2. Підстава відповідальності в галузі екології.

§ 3. Кримінальна відповідальність за екологічні злочини.

§ 4. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення.

§ 5. Дисциплінарна відповідальність в галузі екології.

§ 6. Цивільно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства.

§ 1. Поняття відповідальності за порушення екологічного законодавства

Забруднення навколишнього природного середовища, нерациональне використання природних ресурсів є наслідками порушення норм екологічного законодавства. Екологічний правопорядок не може існувати без налагодженої системи юридичної відповідальності¹.

Поняття відповідальності як правового інституту можна розглядати виключно в безпосередньому зв'язку з поняттям галузі права. Питання юридичної відповідальності в галузі екології має важливе значення. Вона визначає наслідки неправомірної поведінки правопорушника, яка порушує законні права та інтереси інших осіб. Її застосування є одним із способів захисту прав і інтересів суб'єктів. Важливою особливістю цього способу є застосування міри відповідальності за допомогою державного, в тому числі судового примусу.

Юридична відповідальність за порушення норм екологічного законодавства – це державно-примусове застосування

¹ Рябець К.А. Вплив рівня екологічної правосвідомості громадян на кількість адміністративних правопорушень // Право України. – 2008. – № 10. – С. 44.

до правопорушника заходів покарання. Таким чином, юридична відповідальність змушує осіб здійснювати свою діяльність відповідно до норм екологічного законодавства, а у випадку їх порушення тягне за собою наслідки у вигляді мір покарання, встановлених законом. Необхідно відзначити, що примус в понятті відповідальності за екологічні правопорушення не завжди є державним. Це означає, що в правовідносинах з застосування зазначеної відповідальності держава (в особі спеціально уповноважених органів в галузі екології, правоохоронних органів, інших уповноважених суб'єктів) не завжди є суб'єктом, яким застосовуються міри примусу. Особливим випадком, є проблема, яка виникає тоді, коли держава як суб'єкт може виступати в якості правопорушника, тобто до неї самої можуть застосовувати міри примусу за скоєне екологічне правопорушення. У даному випадку мова йде про відповідальність відповідно до норм міжнародного екологічного права.

В юридичній літературі зустрічаються думки про наявність «позитивної» екологічної відповідальності, під якою необхідно розуміти обов'язок здійснювати дії, які відповідають об'єктивним вимогам конкретної ситуації та об'єктивно обумовленим ідеалам часу. Деякі автори розглядають еколого-правову відповідальність у ретроспективному та перспективному змісті. Під перспективним змістом розуміється обов'язок додержання норм, а під ретроспективним – зазначення несприятливих наслідків порушення норм.

Юридична відповідальність в галузі екології складається з двох елементів: норм процесуального та матеріального права. Норми процесуального права регулюють порядок і умови застосування відповідальності. У свою чергу, норми матеріального права визначають та закріплюють відповідальність. Визначення у юридичній відповідальності процесуального і матеріального елементів є важливим аспектом. Усі види відповідальності здійснюються на основі нормативних конструкцій, в основі яких лежить єдність норм процесуального

та матеріального права. Порядок доказування, визначення того, було чи не було скоєне правопорушення та встановлення осіб, які його здійснили, а також призначення конкретної міри державного примусу у вигляді санкції регламентуються нормами процесуального права; ознаки правопорушень та санкції за їх вчинення – нормами матеріального права.

Порушення екологічного законодавства тягне за собою кримінальну, адміністративну, дисциплінарну і цивільно-правову (майнову) відповідальність.

§ 2. Підстава відповідальності в галузі екології

Підставою юридичної відповідальності в галузі екології є екологічне правопорушення. ***Екологічне правопорушення*** – це винна протиправна дія або бездіяльність, яка порушує норми екологічного законодавства та наносить шкоду навколишньому природному середовищу і здоров'ю громадян.

Відповідно до ч. 2 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» відповідальність за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища несуть особи, винні у:

- 1) порушенні прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;
- 2) порушенні норм екологічної безпеки;
- 3) порушенні вимог законодавства України при проведенні екологічної експертизи, в тому числі поданні завідомо неправдивого експертного висновку;
- 4) невиконанні вимог державної екологічної експертизи;
- 5) фінансуванні, будівництві і впровадженні у виробництво нових технологій і устаткування без позитивного висновку державної екологічної експертизи;
- 6) порушенні екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, перевізних засобів та інших об'єктів;

- 7) допущенні наднормативних, аварійних та залпових викидів і скидів забруднюючих речовин й інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;
- 8) перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання природних ресурсів;
- 9) самовільному спеціальному використанні природних ресурсів;
- 10) порушенні строків внесення зборів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища;
- 11) невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище;
- 12) невиконанні розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам;
- 13) порушенні природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захопленні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів;
- 14) 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;
- 15) 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;
- 16) приниженні честі і гідності працівників, які здійснюють контроль в галузі охорони навколишнього природного середовища, посяганні на їх життя і здоров'я.

Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Склад екологічних правопорушень включає в себе чотири елементи (рис. 9.1).

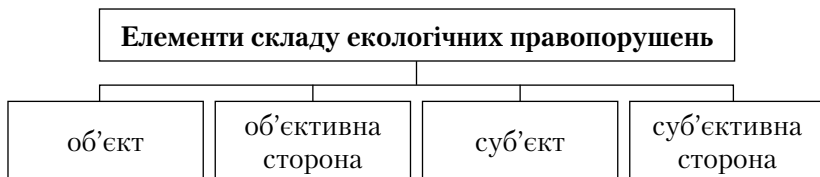


Рис. 9.1. Елементи складу екологічних правопорушень

Об'єкт екологічних правопорушень – це екологічні відносини, за посягання на які до правопорушників застосовуються заходи покарання.

Об'єктивною стороною екологічних правопорушень є зовнішній вияв суспільно небезпечного посягання на об'єкт (землю, води, надра, атмосферне повітря тощо), що перебуває під охороною еколого-правових норм. Вона включає в себе, насамперед, такі ознаки: саме протиправне діяння; шкідливі наслідки його скоєння; причинний зв'язок між протиправним діянням та шкідливими наслідками, що наступили; час, місце, умови, способи й знаряддя вчинення правопорушення.

Суб'єктами екологічних правопорушень можуть бути громадяни та юридичні особи. В деяких складах екологічних правопорушень передбачені спеціальні суб'єкти – посадові особи чи особи, які виконують управлінські функції.

Суб'єктивна сторона екологічних правопорушень включає в себе: вину, яка є її основною, обов'язковою ознакою; мотив та мету, які є її факультативними ознаками.

Екологічні правопорушення можна класифікувати за декількома критеріями (рис. 9.2).

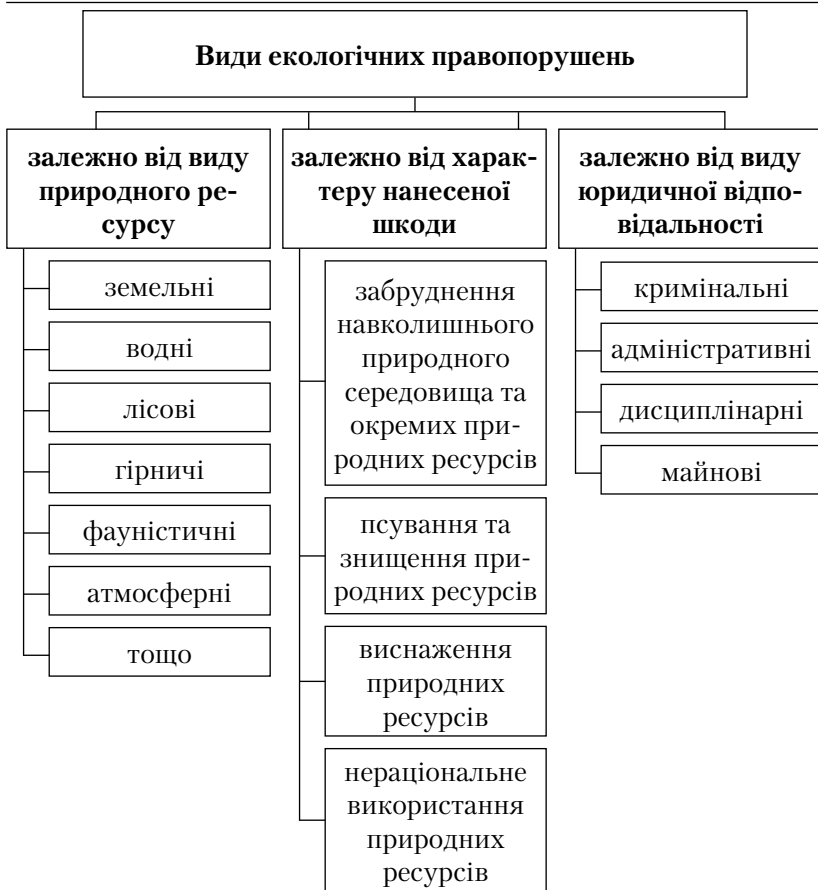


Рис. 9.2. Види екологічних правопорушень

§ 3. Кримінальна відповідальність за екологічні злочини

***Кримінальна відповідальність** встановлена за найбільш соціально небезпечні діяння в галузі екології, які передбачені Кримінальним кодексом України.*

***Екологічні злочини** – передбачені кримінальним законом суспільно небезпечні діяння, які посягають на навколишнє*

*природне середовище чи його окремі сфери (повітря, землю, надра, води тощо)*¹.

У науці кримінального права немає єдиного розуміння кримінальної відповідальності: одні автори ототожнюють її з кримінальним покаранням; другі характеризують кримінальну відповідальність як певного роду обов'язок особи, що вчинила злочин; треті розглядають її як конкретні кримінально-правові відносини; четверті розуміють кримінальну відповідальність як реалізацію санкції кримінально-правової норми тощо.

У Кримінальному кодексі України екологічні злочини (рис. 9.3) виділені в самостійну групу, якій присвячений окремий VIII розділ Особливої частини, що має назву «Злочини проти довкілля». Він вміщує у собі 19 складів екологічних злочинів (ст. 236-254).

Доречно підкреслити, що нормативне виділення в Особливій частині Кримінального кодексу України самостійного VIII розділу «Злочини проти довкілля» є вагомим свідченням удосконалення кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища².

Окрім того, екологічні злочини вміщуються в низці розділів Особливої частини Кримінального кодексу України: розділ IX – «Злочини проти громадської безпеки» (ст. 265-268), розділ X – «Злочини проти безпеки виробництва» (ст. 274), розділ XII – «Злочини проти громадського порядку та моральності» (ст. 299), розділ XX – «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку» (ст. 441).

У вигляді покарання за екологічні злочини застосовується штраф, позбавлення права займатися певним видом діяльності чи займати відповідну посаду, виправні роботи, арешт, обмеження волі, позбавлення волі на визначений строк.

¹ Поліщук Г. Кримінально-правова характеристика злочинів проти довкілля // Право України. – 2003. – № 3. – С. 80.

² Корнякова Т. Об'єкт посягання і система злочинів у сфері навколишнього природного середовища // Право України. – 2009. – № 2. – С. 121.

Кримінальні екологічні злочини	
<p><i>Розділ VIII Особливої частини Кримінального кодексу України:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 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); - 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) 	<p><i>Розділ IX Особливої частини Кримінального кодексу України:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 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); - незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини (ст. 268) <p><i>Розділ X Особливої частини Кримінального кодексу України:</i></p> <p>порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274)</p> <p><i>Розділ XII Особливої частини Кримінального кодексу України:</i></p> <p>жорстоке поводження з тваринами (ст. 299)</p> <p><i>Розділ XX Особливої частини Кримінального кодексу України:</i></p> <p>екоцид (ст. 441)</p>

Рис. 9.3. Кримінальні екологічні злочини

§ 4. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення

Найбільш широке застосування в сфері екології має адміністративна відповідальність.

Кодекс України про адміністративні правопорушення, який містить у Загальній частині главу 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», не визначає зміст поняття «адміністративна відповідальність». На думку В.К. Колпакова, адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення¹.

Адміністративна відповідальність за екологічне правопорушення – це вид юридичної відповідальності, яка настає внаслідок невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що регламентують порядок використання природних ресурсів, охорону навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки громадян.

Застосування адміністративної відповідальності в галузі екології забезпечує належну охорону навколишнього природного середовища, природних ресурсів та екологічну безпеку громадян; реалізацію екологічних прав громадян, підприємств, установ і організацій; сприяє неухильному виконанню природоохоронних обов'язків, попередженню правопорушень.

Своє вираження адміністративна відповідальність знаходить у застосуванні конкретних видів адміністративних стягнень, що специфічні за змістом, відрізняються від мір кримінальних покарань, дисциплінарного впливу та заходів матеріальної відповідальності. Адміністративні стягнення накладаються спеціально уповноваженими на те органами управління та посадовими особами з урахуванням їх ком-

¹ Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – С. 289.

петенції й чітко визначених повноважень. Органи (посадові особи), які мають право розглядати справи про адміністративні екологічні правопорушення і накладати адміністративні стягнення необхідно поділяти на дві групи (рис. 9.4).

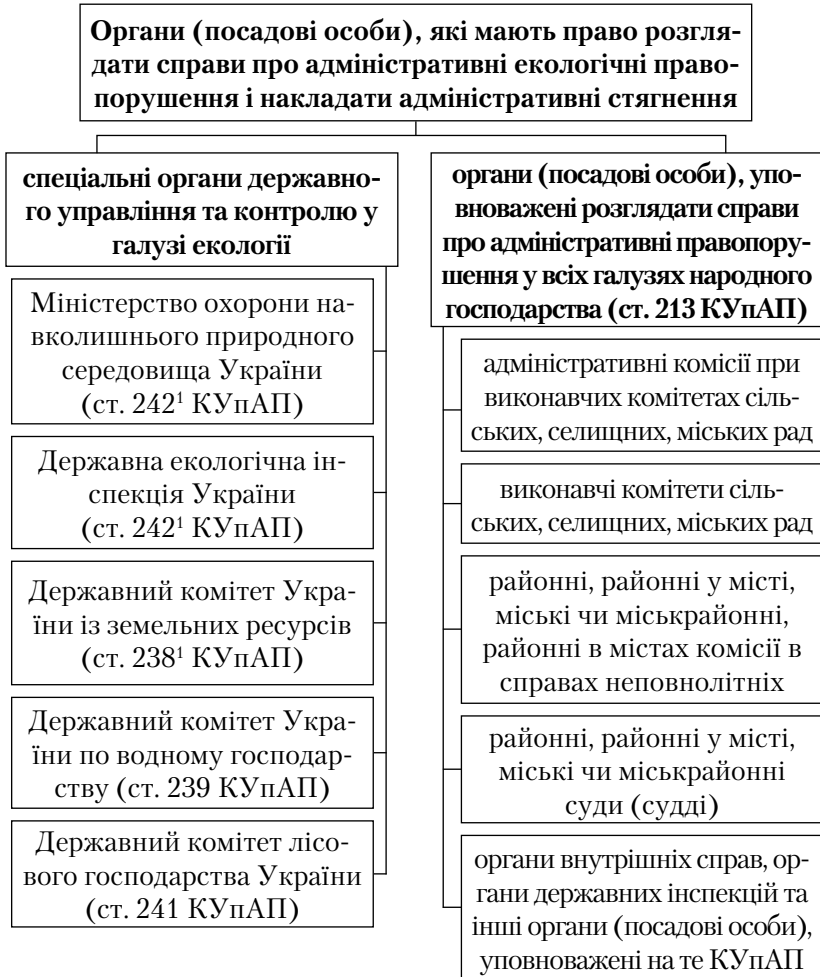


Рис. 9.4. Органи (посадові особи), які мають право розглядати справи про адміністративні екологічні правопорушення і накладати адміністративні стягнення

Особливість адміністративної відповідальності полягає також у тому, що між правопорушником і органом (посадовою особою), яка накладає стягнення, відсутні службові відносини. Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням встановлених правил в галузях охорони порядку управління, державного і суспільного порядку, порядку охорони природи та здоров'я тощо. Стягнення на посадових осіб накладаються при умові, що забезпечення виконання зазначених правил входило в їх службові обов'язки¹.

Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення передбачена у главі 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» Особливої частини КУпАП. На підставі аналізу положень цієї глави можна здійснити **класифікацію адміністративних екологічних правопорушень** залежно від об'єкта посягання, а саме:

- I. *адміністративні земельні правопорушення*: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52); порушення правил використання земель (ст. 53), самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53¹); приховування або перекручування земельного кадастру (ст. 53²); несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або не приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54) та інше;
- II. *адміністративні надрові правопорушення*: порушення вимог щодо охорони надр (ст. 57); порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр (ст. 58);

¹ Рябець К.А. Адміністративні правовідносини в галузі екології: актуальні проблеми: Монографія / За заг. ред. В.І. Курила. – К., 2008. – С. 132.

- III. *адміністративні водні правопорушення*: порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59); порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59¹); порушення правил водокористування (ст. 60) тощо;
- IV. *адміністративні лісові та рослинні правопорушення*: порушення встановленого порядку використання лісо-сичного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64); незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняку (ст. 65); самовільне випалювання сухої рослинності або її залишків (ст. 77¹); порушення законодавства про захист рослин (ст. 83¹) та інше;
- V. *адміністративні атмосферні правопорушення*: порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або вплив на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78); порушення порядку здійснення діяльності спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ (ст. 78¹); недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79) тощо;
- VI. *адміністративні фауністичні правопорушення*: порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85); виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85¹) та інше¹.

Адміністративне правопорушення (проступок) характеризується низкою ознак. Насамперед, це *дія* чи *бездіяльність* – завжди винні. *Вина*, як психічне відношення особи

¹ Рябець К.А. Питання розвитку законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення в галузі раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища // Юридична Україна. – 2006. – № 1. – С. 30.

до своєї поведінки чи її наслідків, може бути навмисною чи необережною. Навмисна вина означає, що особа усвідомлювала протиправний характер свого проступку і бажала настання протиправних наслідків (прямий умисел) чи свідомо допускала їх, але не мала на меті вчинити проступок (непрямий намір). У свою чергу, необережна вина виявляється в недбалості – особа не бажала вчинити проступок, не усвідомлювала протиправності своєї дії чи бездіяльності, але повинна була і могла її усвідомлювати.

Особи, що діяли в стані крайньої необхідності (ст. 18 КУпАП), необхідної оборони (ст. 19 КУпАП) або, які знаходилися в стані неосудності (ст. 20 КУпАП), адміністративній відповідальності не підлягають.

Ступінь, вид правопорушень враховуються при накладенні стягнення, звільненні від адміністративної відповідальності.

Адміністративне правопорушення завжди *протиправне* та посягає на визначений об'єкт. Посягання на конкретні відносини складає матеріальну ознаку адміністративного правопорушення (проступку).

Важливою юридичною ознакою адміністративного правопорушення є *караність*. Вона виявляє себе у притягненні особи до адміністративної відповідальності за адміністративний проступок. Іншими словами, якщо за порушення відповідних правил у галузі екології адміністративна відповідальність не передбачена воно не буде визнаватися адміністративним правопорушенням.

Особливе значення має така риса адміністративного правопорушення, як наявність *суспільної небезпеки*. У юридичній літературі висловлювалася думка про те, що суспільно небезпечні лише деякі адміністративні проступки, що граничать зі злочинами. Є точка зору, яка зводиться до того, що усі адміністративні проступки суспільно небезпечні, але в меншому ступені ніж злочини. Зустрічаються твердження, які

категорично заперечують суспільну небезпеку адміністративних правопорушень, але визнають їхню шкідливість¹.

Специфічною ознакою адміністративних екологічних правопорушень, яка виокремлює їх з загальної групи адміністративних правопорушень, є негативний вплив на здоров'я людей, навколишнє природне середовище та нерациональне використання природних ресурсів.

Крім загальноправових ознак адміністративним правопорушенням властивий ще ряд характерних ознак, які утворюють їх юридичні склади: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Адміністративні стягнення у галузі екології прийнято поділяти на основні та додаткові (рис. 9.5).

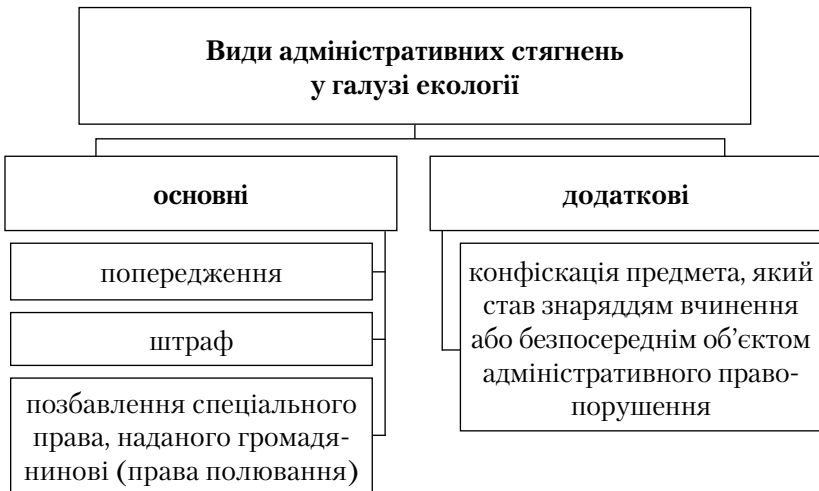


Рис. 9.5. Види адміністративних стягнень у галузі екології

Попередження – захід виховного впливу, що виявляється в офіційно вираженій негативній оцінці поведінки порушника з боку державного органу (посадової особи),

¹ Советское административное право / Под ред. Р.С. Павловско-го. – К.: Вища школа, 1986. – С. 194-195.

застереження щодо неприпустимості здійснення протиправних дій у майбутньому. Воно відрізняється від усного попередження, яке не тягне за собою правових наслідків. Попередження, звичайно, застосовується до осіб, що скоїли правопорушення незначні за своїми наслідками. Як міра адміністративного стягнення попередження виноситься в письмовій формі. У передбачених законом випадках попередження фіксується іншим установленим способом. В галузі екології попередження застосовується, наприклад, за порушення права державної власності на тваринний світ (ст. 50 КУпАП), за недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79 КУпАП), за порушення законодавства про захист рослин (ст. 83¹).

Серед адміністративних стягнень найбільш розповсюдженою і діючою санкцією в галузі охорони довкілля, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки є *штраф*. Він застосовується більше ніж у 80% випадків порівняно з іншими стягненнями. Штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках та розмірах, встановлених КУпАП й іншими законами України (ст. 27 КУпАП). Він передбачений як вид стягнення за будь-яке адміністративне екологічне правопорушення. За псування і забруднення сільськогосподарських земель та інших земель накладається штраф на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 52 КУпАП); за порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр накладається штраф на посадових осіб від десяти до чотирнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 58 КУпАП) тощо. За допомогою накладення штрафу здійснюється вплив на матері-

альні інтереси порушника – примусово одержують від нього в доход держави визначену суму. У цьому виявляється негативна оцінка порушника, попереджувально-виховний вплив на його свідомість.

З немайнових стягнень у галузі екології становить інтерес позбавлення окремих прав. *Позбавлення спеціального права, наданого громадянину*, застосовується на строк до трьох років за грубе або систематичне порушення порядку користування цим правом (ч. 1 ст. 30 КУпАП). Ця санкція застосовується найчастіше за здійснення тривалих або кількарізових адміністративних проступків. Вона спрямована не стільки на покарання винного, скільки на припинення його неправомірної діяльності в майбутньому. На відміну від штрафу, який має короткочасний, разовий характер впливу на порушника, позбавлення прав характеризується тривалістю правового впливу. Реалізація зазначеної міри обумовлюється тим, що грубе чи систематичне порушення порядку й умов користування спеціальним правом тягне за собою серйозні наслідки – створює погрозу суспільній безпеці, майну, об'єктам природи. Спеціальне право надається громадянину в дозвільному порядку. Для його одержання необхідно здати іспит на знання правил, набуті визначені навички, стати членом товариства мисливців та рибалок. У галузі екології позбавлення права полювання на строк до трьох років застосовується до громадян у випадку грубого порушення правил полювання (полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами) (ст. 85 КУпАП). Позбавлення права полювання не може застосовуватися до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування (ч. 4 ст. 30 КУпАП).

Конфіскація, як і штраф, є майновою санкцією. Відповідно до ст. 29 КУпАП *конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністра-*

тивного правопорушення, полягає у примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду. Конфісковано може бути лише предмет, який перебуває у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. У галузі екології конфіскація застосовується переважно як додаткове, найчастіше до штрафу, адміністративне стягнення за такі правопорушення: за порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП); за виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85¹ КУпАП); за незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (ст. 88 КУпАП); за порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або напіввільних умовах (ст. 88¹ КУпАП); за порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП).

§ 5. Дисциплінарна відповідальність в галузі екології

Дисциплінарна відповідальність за екологічні правопорушення застосовується у разі вчинення посадовими особами дисциплінарних проступків, тобто у випадку невиконання чи неналежного виконання ними своїх трудових та професійних обов'язків, що безпосередньо пов'язані зі сферою екології. Винні особи притягаються до дисциплінарної відповідальності відповідно до норм Кодексу законів про працю України, статуту, правил внутрішнього розпорядку тощо.

Суб'єктами дисциплінарної відповідальності можуть бути працівники, посадові особи, керівники підприємств і організацій, які відповідають за стан довкілля.

Особливістю дисциплінарної відповідальності є те, між правопорушником та органом (посадовою особою), яка накладає стягнення діють службові відносини.

За порушення трудової дисципліни до працівника застосовується догана або звільнення з посади. Працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством.

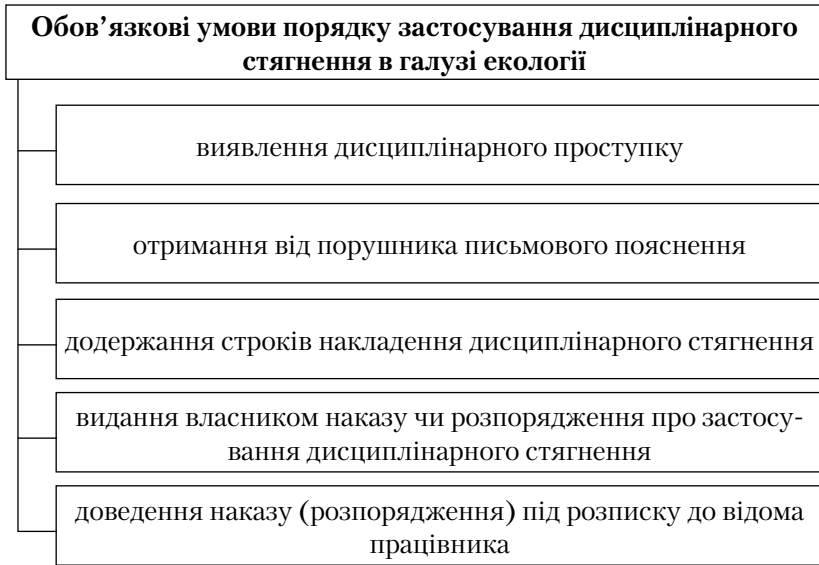


Рис. 9.6. Обов'язкові умови порядку застосування дисциплінарного стягнення в галузі екології

Відповідно до ч. 7 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» посадові особи та спеціалісти, винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища згідно з рішеннями їх управлінських органів позбавляються премій за основними результатами господарської діяльності повністю або частково.

Дисциплінарне стягнення застосовується власником або уповноваженим ним органом безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці.

Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців з дня вчинення проступку.

До порядку застосування дисциплінарного стягнення в галузі екології встановлені обов'язкові умови (рис. 9.6).

§ 6. Цивільно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства

Цивільно-правова відповідальність за порушення норм екологічного законодавства визначена Конституцією України. Так, ст. 50 Конституції України проголошує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на *відшкодування завданої порушенням цього права шкоди*. У свою чергу, у ст. 66 Конституції України закріплений *обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки*. Окрім того, в ст. 56 Конституції України зазначено, що кожен має право на *відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень*.

Суб'єктами цивільно-правової відповідальності в галузі екології можуть бути фізичні та юридичні особи. Для сфери екології характерна майнова та моральна шкода.

Відшкодування майнової шкоди в галузі екології – це вид *недоговірною зобов'язання, в силу якого майнова шкода, завдана майну особи (виснаження, забруднення чи знищен-*

ня природних ресурсів тощо) порушенням норм екологічного законодавств, відшкодовується винною особою, яка її спричинила своїми неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю.

Відшкодування моральної шкоди у галузі екології завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'ю або смертю фізичної особи здійснюється винною особою, що порушила норми екологічного законодавства. Відшкодування цієї шкоди є актуальним явищем так, як нині хімічне, радіоактивне забруднення довкілля все частіше спричинює масове отруєння, а потім як результат хронічні захворювання, або ж навіть смерть фізичних осіб.

Цивільне законодавство визначає умови виникнення зобов'язань за завдання шкоди (рис. 9.7).

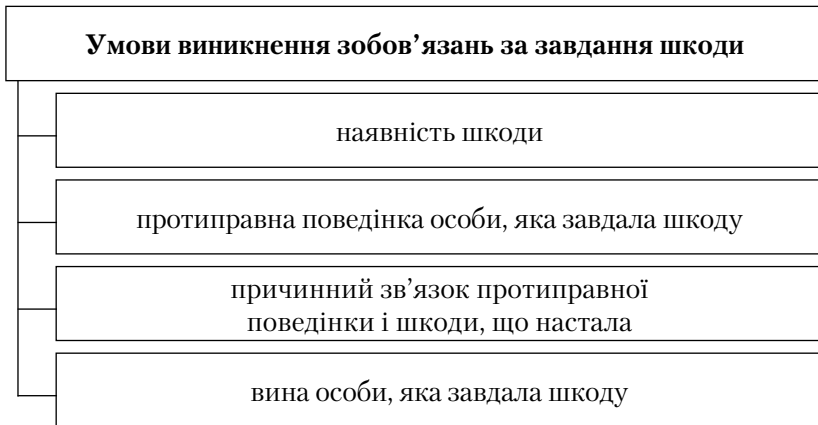


Рис. 9.7. **Умови виникнення зобов'язань за завдання шкоди**

На підставі ч. 4 ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодовувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в порядку та розмірах, встановлених законодавством

України. Так, наприклад, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивації порушених земель» від 17 грудня 2008 року № 1098¹ збитки, завдані власникам та користувачам земельних ділянок унаслідок непроведення у визначений робочим проектом землеустрою щодо рекультивації порушених земель строк робіт з їх рекультивації після проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, що спричинило зміни у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та в гідрологічному режимі земель, відшкодовуються на підставі рішень комісій, утворених згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 року № 284 «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам».

Громадяни, здоров'ю та майну яких завдано шкоди, зумовленої негативним впливом іонізуючого випромінювання під час використання ядерної енергії, мають право на її відшкодування в повному обсязі відповідно до законодавства (ст. 13 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

У свою чергу, згідно зі ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення та незалежно від збору за забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

Особи, яким завдано такої шкоди, мають право на відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього природно-

¹ Офіційний вісник України. – 2008. – № 98. – Ст. 3236.

го середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням.

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.

Контрольні питання

1. Дайте визначення поняттю юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.
2. Що є підставою юридичної відповідальності в галузі екології?
3. З яких елементів складається екологічне правопорушення?
4. Назвіть види екологічних правопорушень.
5. Охарактеризуйте кримінальну відповідальність у галузі екології.
6. Викладіть особливості адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення.
7. Розкрийте зміст дисциплінарної відповідальності в галузі екології.
8. Сформулюйте визначення відшкодування майнової та моральної шкоди в галузі екології.
9. Які нормативно-правові акти є основною відшкодування майнової шкоди в галузі екології?

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

Розділ Х. Право землекористування

- § 1. Поняття права землекористування.
- § 2. Об'єкти та суб'єкти права землекористування.
- § 3. Права та обов'язки власників землі і землекористувачів.
- § 4. Правове регулювання охорони та раціонального використання земель.
- § 5. Управління у галузі земельних відносин.
- § 6. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства.

§ 1. Поняття права землекористування

Наша держава має могутній природно-ресурсний потенціал. В Україні зосереджено більше половини світових запасів найродючіших ґрунтів – чорноземів, найважливішого ресурсу сільського господарства і найбільшого капіталу країни. Кожний п'ятий гектар – це особливо цінні землі, перелік яких визначено статтею 150 Земельного кодексу України¹.

Право землекористування – це користування землею у визначеному законом порядку. Воно є одним із елементів права власності на землю, а також самостійним правовим інститутом.

В юридичному сенсі власність на земельні ресурси являє собою результат закріплення суспільних відносин власності у правових нормах. При цьому характер і зміст юридичних норм щодо права власності на землю визначаються економічними відносинами власності в суспільстві. За своєю сутністю право власності на землю є правом на привласнення її багатств. При цьому маються на увазі не відносини індивіда до конкретної земельної ділянки, а від-

¹ Медведько О. Збережемо земельний фонд держави // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 108. – С. 7.

повідні суспільні відносини, що складаються в процесі привласнення природних багатств землі¹.

Відповідно до ст. 78 Земельного кодексу України **право власності на землю** – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності.

Правовідносини з приводу прав на землю, похідних від права власності, виникають тоді, коли власник заінтересований у передачі прав на земельну ділянку іншим особам. У цьому разі між власником і такою особою виникають правовідносини землекористування, у межах яких обидві сторони беруть на себе взаємні права й обов'язки. Ця група земельних правовідносин поділяється на дві групи: правовідносини, що мають характер речових прав (право постійного користування земельними ділянками, земельний сервітут) і правовідносини, які мають зобов'язальний характер (оренда)².

Право користування землею поділяється на постійне та тимчасове.

Право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку (ч. 1 ст. 92 Земельного кодексу України).

Право тимчасового користування землею реалізується насамперед на підставі укладеного договору оренди. На думку Ю.В. Корнєєва, М.О. Мацелика, в найближчі роки єдиним реальним шляхом створення оптимальних

¹ Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт.: Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін.; За заг. ред. В.В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – С. 206.

² Мачуська І.Б. Земельне право: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2007. – С. 50.

сільськогосподарських землекористувань ринкового типу є оренда землі, оскільки вона виступає одним із дійових регуляторів земельних відносин при відсутності вільного ринку земель¹.

Право оренди земельної ділянки – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності. Оренда земельної ділянки може бути короткостроковою – не більше 5 років та довгостроковою – не більше 50 років (ст. 93 Земельного кодексу України).

На підставі ч. 2 ст. 2 Закону України «Про оренду землі» в редакції Закону від 2 жовтня 2003 року № 1211-IV² відносини, пов'язані з орендою земельних ділянок, на яких розташовані цілісні майнові комплекси підприємств, установ і організацій державної або комунальної власності, а також заснованих на майні, що належить Автономній Республіці Крим, та їх структурних підрозділів, регулюються цим Законом з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про оренду державного та комунального майна».

У разі набуття права оренди земельної ділянки на конкурентних засадах підставою для укладення договору оренди є результати аукціону.

У разі дострокового припинення договору оренди землі за ініціативою орендодавця земельної ділянки, право оренди якої набуто за результатами аукціону, орендодавець відшкодовує орендарю витрати на його набуття у строки, визначені умовами договору та законом, і збитки, які понесе орендар внаслідок дострокового припинення договору оренди, якщо інше не передбачено договором оренди.

¹ Корнєєв Ю.В., Мацелик М.О. Земельне право: Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – С. 40.

² Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 10. – Ст. 102.

Земельна ділянка, обтяжена заставою, може бути передана в оренду в разі згоди заставодержателя (ст. 6 Закону України «Про оренду землі»).

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про оренду землі» орендована земельна ділянка або її частина може передаватися орендарем у *суборенду* без зміни цільового призначення, якщо це передбачено договором оренди або за письмовою згодою орендодавця. Якщо протягом одного місяця орендодавець не надішле письмового повідомлення щодо своєї згоди чи заперечення, орендована земельна ділянка або її частина може бути передана в суборенду. Умови договору суборенди земельної ділянки повинні обмежуватися умовами договору оренди земельної ділянки і не суперечити йому.

Строк суборенди не може перевищувати строку, визначеного договором оренди землі. У разі припинення договору оренди чинність договору суборенди земельної ділянки припиняється. Договір суборенди земельної ділянки підлягає державній реєстрації. За згодою сторін він може посвідчуватися нотаріально.

Передача в суборенду земельних ділянок, на яких розташовані цілісні майнові комплекси підприємств, установ і організацій державної або комунальної власності, а також заснованих на майні, що належить Автономній Республіці Крим, та їх структурних підрозділів, забороняється.

Орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення на період дії договору оренди можуть обмінюватися належними їм правами користування земельними ділянками шляхом укладання між ними договорів суборенди відповідних ділянок, якщо це передбачено договором оренди або за письмовою згодою орендодавця.

Значну новизну щодо правозастосування в земельній сфері вніс чинний з 1 січня 2002 року Земельний кодекс

України, яким введено нові правові інститути¹. Одним з таких інститутів є *право земельного сервітуту*.

Право обмеженого користування чужими речами (майном) – сервітут – склалося ще в часи Стародавнього Риму і було рецесійовано пізніше іншими правовими системами. Тепер це досить усталений цивільно-правовий інститут у країнах з розвинутою ринковою економікою. Його доцільність і практичність доведені багатовіковим застосуванням².

Визначення поняття права на сервітут закріплено цивільним та земельним законодавством України. Так, у ст. 401 Цивільного кодексу України зазначено, що ***право користування чужим майном (сервітут)*** може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом. У свою чергу, ст. 98 Земельного кодексу України закріпила ***право земельного сервітуту*** як право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками).

Земельні сервітуту можуть бути постійними (земельні сервітуту, при яких одна ділянка постійно обслуговує іншу, підвищуючи її здатність задовольняти певні потреби власника (користувача) ділянки) і строковими (земельні сервітуту, які встановлюються виключно на певний строк).

Встановлення земельного сервітуту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, прав володіння, користування

¹ Курило В.І. Організаційно-правові аспекти оформлення права власності на земельну ділянку та право земельного сервітуту // Юридична Україна. – 2004. – № 7. – С. 57.

² Панченко М.І. Цивільне право України: Навч. посіб. – 2-ге вид., стер. – К.: Знання, 2006. – С. 181.

та розпорядження нею. Земельний сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений.

На підставі ст. 99 Земельного кодексу України власники або землекористувачі земельних ділянок можуть вимагати встановлення таких земельних сервітутів:

- а) право проходу та проїзду на велосипеді;
- б) право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху;
- в) право прокладання та експлуатації ліній електропередачі, зв'язку, трубопроводів, інших лінійних комунікацій;
- г) право прокладати на свою земельну ділянку водопровід із чужої природної водойми або через чужу земельну ділянку;
- г) право відводу води зі своєї земельної ділянки на сусідню або через сусідню земельну ділянку;
- д) право забору води з природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право проходу до природної водойми;
- е) право поїти свою худобу із природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право прогону худоби до природної водойми;
- є) право прогону худоби по наявному шляху;
- ж) право встановлення будівельних риштувань та складування будівельних матеріалів з метою ремонту будівель та споруд;
- з) інші земельні сервітути.

Сервітут може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду. Він може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій конкретно визначеній особі (особистий сервітут).

Земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (володільцем) земельної ділянки.

Договір про встановлення земельного сервітуту підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно (ст. 100 Земельного кодексу України).

§ 2. Об'єкти та суб'єкти права землекористування

Земля (ґрунт) – пухкий, родючий, поверхневий шар земної кори, який утворився в умовах тривалої тісної взаємодії атмосфери, літосфери і біосфери внаслідок фізичних, хімічних і біологічних процесів. Особливо велику роль в утворенні ґрунту відіграють різноманітні живі організми, які сприяють розвитку основної властивості ґрунту – родючості.

Земля і її родючість – найважливіше і незмінне джерело харчових ресурсів для людини, головне багатство, від якого залежить наше життя.

Чинний Земельний кодекс України не дає визначення землі як об'єкта правового регулювання. Водночас він визначає, що завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель (ч. 2 ст. 4 Земельного кодексу України).

Об'єктом права власності на землю та права землекористування є не земля взагалі як фізичний об'єкт об'єктивного світу, як поверхня нашої планети, а **земельна ділянка** як *частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами* (ч. 1 ст. 79 Земельного кодексу України).

Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (ґрунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд (ст. 79 Земельного кодексу України).

На відміну від інших об'єктів права власності, щодо яких власник може на свій розсуд здійснювати будь-які дії (змінювати місцезнаходження, споживати, знищувати, псувати, покинути), земельна ділянка, по-перше, обов'язково має використовуватися, а по-друге, має використовуватися виключно за цільовим призначенням.

Оскільки в Україні існують різні форми права власності на землю, а землі поділяються за цільовим призначенням на категорії, то вони мають різний правовий режим¹.

Правовий режим – це правова форма, що характеризує процес правового регулювання у певній сфері суспільного життя і є комплексом правових засобів, якими забезпечується порядок динаміки правовідносин у часі й просторі та визначаються напрями цього регулювання².

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про оренду землі» об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності.

Земельна ділянка може передаватися в оренду разом з насадженнями, будівлями, спорудами, водоймами, які знаходяться на ній, або без них.

Суб'єктами права землекористування виступають юридичні та фізичні особи, які в установленому законом порядку набули це право для досягнення відповідних цілей і мають у зв'язку з цим певні земельні права та обов'язки³.

Основний перелік суб'єктів права землекористування законодавчо закріплений у Земельному кодексі України та Законі України «Про оренду землі».

¹ Корнєєв Ю.В., Мацелик М.О. Земельне право: Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – С. 22.

² Спаський А. Категорія «правовий режим»: ознаки та поняття // Право України. – 2008. – № 7. – С. 15.

³ Семчик В.І. Земельне право України: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – С. 184.

Законодавець у ст. 80 Земельного кодексу України визначив **суб'єктами права власності на землю**:

- а) громадян України та юридичних осіб – на землі приватної власності;
- б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;
- в) державу, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.

Згідно з ч. 2 ст. 92 Земельного кодексу України **права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають**:

- а) підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності;
- б) громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;
- в) релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності.

Категорії орендодавців та орендарів визначені у Законі України «Про оренду землі».

Орендодавцями земельних ділянок є громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають земельні ділянки, або уповноважені ними особи.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у комунальній власності, є *сільські, селищні, міські ради* в межах повноважень, визначених законом.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у спільній власності територіальних громад, є *районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим* у межах повноважень, визначених законом.

Орендодавцями земельних ділянок, що перебувають у державній власності, є *районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України* в межах повноважень, визначених законом (ст. 4 Закону України «Про оренду землі»).

Орендарями земельних ділянок є юридичні або фізичні особи, яким на підставі договору оренди належить право володіння і користування земельною ділянкою, а саме:

- а) *районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України* в межах повноважень, визначених законом;
- б) *сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим* у межах повноважень, визначених законом;
- в) *громадяни і юридичні особи України, іноземці та особи без громадянства, іноземні юридичні особи, міжнародні об'єднання та організації, а також іноземні держави* (ст. 5 Закону України «Про оренду землі»).

§ 3. Права та обов'язки власників землі і землекористувачів

Регламентуючи правомочності власності, чинне земельне законодавство закріплює суб'єктивні права та юридичні обов'язки власників земельних ділянок.

Так, відповідно до ст. 90 Земельного кодексу України **власники земельних ділянок мають право:**

- а) продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину;
- б) самостійно господарювати на землі;
- в) власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію;

- г) використовувати 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;
- г) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом;
- д) споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди.

Обов'язки власників земельних ділянок законодавець закріпив у ст. 91 Земельного кодексу України. Вони полягають в:

- а) забезпеченні використання земельної ділянки за цільовим призначенням;
- б) додержанні вимог законодавства про охорону довкілля;
- в) своєчасній сплаті земельного податку;
- г) не порушенні прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів;
- г) підвищенні родючості ґрунтів та збереженні інших корисних властивостей землі;
- д) своєчасному наданні відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування даних про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом;
- е) дотриманні правил добросусідства та обмежень, пов'язаних з встановленням земельних сервітутів та охоронних зон;
- е) збереженні геодезичних знаків, протиерозійних споруд, мережі зрошувальних і осушувальних систем.

Законодавче закріплення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків орендодавців і орендарів здійснюється нормами статей 24, 25 Закону України «Про оренду землі».

Ст. 24 Закону України «Про оренду землі» дозволяє **орендодавцю вимагати від орендаря:**

- використання земельної ділянки за цільовим призначенням згідно з договором оренди;

- дотримання екологічної безпеки землекористування та збереження родючості ґрунтів, додержання державних стандартів, норм і правил, у тому числі місцевих правил забудови населених пунктів;
- дотримання режиму водоохоронних зон, прибережних захисних смуг, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель та територій, які особливо охороняються;
- своєчасного внесення орендної плати.

У свою чергу, відповідно до вищезазначеної статті Закону України «Про оренду землі» **орендодавець зобов'язаний:**

- передати в користування земельну ділянку у стані, що відповідає умовам договору оренди;
- при передачі земельної ділянки в оренду забезпечувати відповідно до закону реалізацію прав третіх осіб щодо орендованої земельної ділянки;
- не вчиняти дій, які б перешкождали орендареві користуватися орендованою земельною ділянкою;
- відшкодувати орендарю капітальні витрати, пов'язані з поліпшенням стану об'єкта оренди, яке проводилося орендарем за згодою орендодавця;
- попередити орендаря про особливі властивості та недоліки земельної ділянки, які в процесі її використання можуть спричинити екологічно небезпечні наслідки для довкілля або призвести до погіршення стану самого об'єкта оренди.

Права орендаря земельної ділянки, які закріплені у ст. 25 Закону України «Про оренду землі», здебільшого впливають безпосередньо з наданих йому договором повноважень щодо володіння та користування земельною ділянкою.

Так, **орендар земельної ділянки має право:**

- самостійно господарювати на землі з дотриманням умов договору оренди землі;

- за письмовою згодою орендодавця зводити в установленому законодавством порядку жилі, виробничі, культурно-побутові та інші будівлі і споруди та закладати багаторічні насадження;
- отримувати продукцію і доходи;
- здійснювати в установленому законодавством порядку за письмовою згодою орендодавця будівництво водогосподарських споруд та меліоративних систем.

Окрім зазначеного, вступаючи у володіння земельною ділянкою, яка була отримана на підставі договору оренди від орендодавця, орендар набуває право на захист свого суб'єктивного права на орендовану земельну ділянку. Суб'єктивне право на захист у його матеріально-правовому значенні – це можливість застосування до правопорушника заходів примусового впливу, тобто заходів захисту прав¹.

У ст. 25 Закону України «Про оренду землі» законодавець також визначив наступні **обов'язки орендаря**:

- приступати до використання земельної ділянки в строки, встановлені договором оренди землі, зареєстрованим в установленому законом порядку;
- виконувати встановлені щодо об'єкта оренди обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором оренди землі;
- дотримуватися режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;
- у п'ятиденний строк після державної реєстрації договору оренди земельної ділянки державної або комунальної власності надати копію договору відповідному органу державної податкової служби.

¹ Мороз М. Захист прав орендаря на орендоване майно // Право України. – 2009. – № 2. – С. 88.

§ 4. Правове регулювання охорони та раціонального використання земель

Охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки – невід’ємна умова усталеного економічного й соціального розвитку України як суверенної держави¹.

Оскільки земля є одним із основних компонентів навколишнього природного середовища, то охорона довкілля, в тому числі й правова, одночасно охоплює і охорону та раціональне використання землі².

Важливе значення в регулюванні охорони та раціонального використання земельних ресурсів відіграють наступні нормативно-правові акти: Конституція України, Земельний кодекс України, закони України: «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 року № 1389-XIV³, «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV⁴, «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року № 963-IV⁵, постанова Верховної Ради України «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року № 563-XII⁶ та ін.

Відповідно до ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Розділ VI Земельного кодексу України повністю присвячений врегулюванню відносин з охорони земель в Україні. Але його правові норми виявилися не зовсім дієвими і

¹ Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 5.

² Оверковська Т. Правова охорона земель в Україні: поняття та юридичні ознаки // Юридична Україна. – 2006. – № 12. – С. 67.

³ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 11. – Ст. 90.

⁴ Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

⁵ Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.

⁶ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100.

як наслідок – Верховна Рада України 19 червня 2003 року прийняла Закон України «Про охорону земель»¹.

Стаття 162 Земельного кодексу України визначає, що **охорона земель** – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Завданнями охорони земель є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель (ст. 163 Земельного кодексу України).

За своєю суттю правова охорона земель є видом комплексних правовідносин. Через правовідносини реалізуються норми права, які встановлюють права та обов'язки людини. Вони можуть бути формально визначені (у статтях законів, підзаконних нормативно-правових актах) або не мати необхідних формальних ознак (наприклад, природні права людини). Держава захищає усі правовідносини, які мають місце в суспільстві, незалежно від їх формального визначення, і підтримує їх різними засобами, в тому числі примусовими².

Єдине визначення правової охорони земель у юридичній науці відсутнє. Так, на думку О.С. Баб'яка, П.Д. Біленчука, О.Ю. Чирви, **правова охорона земельних ресурсів** – це сукупність правових норм та виникаючих на основі їх застосу-

¹ Рябець К.А. Природоресурсове законодавство потребує вдосконалення // Юридична Україна. – 2005. – № 8. – С. 56.

² Молдован В.В., Чулінда Л.І. Правознавство: Навчальний посібник за модульно-рейтинговою системою. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – С. 51.

вання правовідношень, спрямованих на здійснення заходів по збереженню земельних ресурсів, їх раціональне використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення для задоволення екологічних, економічних, культурно-оздоровчих потреб суспільства в інтересах теперішнього та майбутніх поколінь¹. У свою чергу, В.Л. Мунтян під **правовою охороною земель** розуміє систему правових норм, які містять приписи, направлені на збереження земель, відновлення й підвищення їх родючості, що здійснюються з метою раціонального використання землі в інтересах підвищення добробуту людей².

Правова охорона земель сприяє зміцненню законності в галузі земельних відносин. Ці поняття взаємопов'язані. Правова охорона земель і законність передбачають:

- наявність необхідних законодавчих та інших правових актів;
- точне застосування і неухильне дотримання вимог закону державними органами, громадськими організаціями, посадовими особами, землевласниками і землекористувачами;
- неминучість відповідальності за порушення чинних норм права, спрямованих на охорону земель³.

Значне місце серед заходів щодо охорони земель відводиться їх меліорації. **Меліорація земель** відповідно до Закону України «Про меліорацію земель» та Земельного кодексу України – це комплекс гідротехнічних, інших меліоративних засобів, які здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного й поживного режиму ґрунтів, зберігання і підвищення їх родючості і формування екологічно-збалансованої, раціональної структури угідь; **меліоративні заходи** – це роботи, які спря-

¹ Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 113.

² Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР. – К.: Вища школа, 1982. – С. 117.

³ Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 152.

мовані на покращення хімічних і фізичних властивостей ґрунтів, обводнення пасовищ, створення захисних лісових посадок, проведення культурно-технічних робіт, покращення земель з несприятливим водним режимом й інженерно-технічними умовами, проектування, будівництво (реконструкція) і експлуатація меліоративних систем, включаючи наукове, організаційне і виробничо-технічне забезпечення цих робіт.

Вищезазначене законодавче визначення суті й значимості меліорації земель підкреслює важливість економіко-правової та екологічної охорони, зберігання земельних ресурсів сільськогосподарського призначення і є суттєвим елементом національної безпеки в сфері економіки держави. Тому форми господарювання в агропромисловому комплексі вимагають організаційно-правових умов забезпечення найбільш ефективного використання земельних, водних та інших ресурсів в зоні зрошення півдня України. Дефіцит органічних добрив і обмеження можливості застосування індустриальних технологій вирощування сільськогосподарських культур визначили гостру проблему зберігання і підвищення родючості ґрунтів. Це народногосподарське завдання значною мірою можна вирішити за рахунок раціоналізації та оптимізації таких ведучих галузей сільського господарства як землеробство, рослинництво, тваринництво, де основним фактором є впровадження науково-обґрунтованих сівозмін і структури посівних площ¹.

Основними принципами здійснення державного контролю за використанням та охороною земель є:

- забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;
- пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами;

¹ Миронов В. Економіко-правова та екологічна охорона земель // Право України. – 2003. – № 8. – С. 59.

- повне відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок порушення земельного законодавства України;
- поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель (ст. 3 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

Ефективність охорони земель в багатьох випадках залежить від дієвості тих норм права, які регулюють її охорону. Тому важливо мати правові норми, які б забезпечували надійну охорону земель. Будь-яка правомочність має значення лише тоді, коли реально забезпечується, інакше вона втрачає своє значення, силу і дієвість.

Що стосується раціонального використання земель, то у земельному законодавстві України цей термін зустрічається як:

- по-перше, одне із завдань земельного законодавства України (ст. 4 Земельного кодексу України);
- по-друге, один із принципів земельного законодавства України (ст. 5 Земельного кодексу України);
- по-третє, одне із завдань охорони земель (ст. 162 Земельного кодексу України);
- по-четверте, одне із важливих завдань земельної реформи в Україні (постанова Верховної Ради України «Про земельну реформу») та в деяких інших аспектах.

Сучасний процес раціонального природокористування, В.В. Костицький вважає, слід розглядати як більш широке поняття, ніж матеріальне виробництво, оскільки воно, поряд із виробничим споживанням і відтворенням природних ресурсів нині охоплює ще й діяльність з охорони навколишнього природного середовища від деградації та забруднення і формування фундаменту майбутньої цивілізації¹.

¹ Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – 2-ге вид. – К.: Укр. інф.-прав. центр, 2001. – С. 36-37.

Законодавче визначення поняття «раціональне використання землі» відсутнє. У науці під **раціональним використанням землі** необхідно розуміти досягнення потрібного результату від господарської експлуатації землі при мінімальних затратах з одночасним її збереженням і покращенням в процесі використання.

Забезпечення раціонального використання та охорони земель – один з основоположних принципів Земельного кодексу України, що тісно і нерозривно пов'язаний з таким принципом, як цільовий характер використання земель.

Цільове призначення земель – це встановлені законодавством порядок, умови і межі використання земель для конкретних цілей згідно з категоріями земель¹.

Стаття 19 Земельного кодексу України встановлює, що залежно від цільового призначення, всі землі в Україні поділяються на наступні категорії:

- 1) землі сільськогосподарського призначення – землі, що надаються для потреб сільського господарства або призначені для цієї мети;
- 2) 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;
- 3) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення – 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. Сюди також належать земельні ділянки водно-болотних угідь, що не віднесе-

¹ Природноресурсове право України: Навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – С. 147.

ні до земель лісового і водного фонду, а також земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність;

- 4) землі оздоровчого призначення – землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей;
- 5) землі рекреаційного призначення – тобто землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів;
- 6) землі історико-культурного призначення – землі, на яких розташовані:
 - а) 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;
 - б) 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;
 - в) архітектурні ансамблі і комплекси, історичні центри, квартали, площі, залишки стародавнього планування і забудови міст та інших населених пунктів, споруди цивільної, промислової, військової, культової архітектури, народного зодчества, садово-паркові комплекси, фонові забудова;
- 7) землі лісгосподарського призначення – землі, вкриті лісом, а також не вкриті лісом, але надані для потреб лісового господарства;
- 8) землі водного фонду – землі, зайняті водними об'єктами, болотами й водогосподарськими спорудами, та виділені по берегах водойм ділянки під смуги відведення, прибережні смуги та інші зони охорони;

- 9) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення – землі, надані в установленому порядку підприємствам промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншим організаціям, установам для розміщення на них об'єктів виробничого, комунального, культурно-побутового та іншого несільськогосподарського призначення і здійснення ними завдань спеціального призначення.

Зміна цільового призначення земель згідно зі ст. 20 Земельного кодексу України провадиться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, які приймають рішення про передачу цих земель у власність або надання у користування, вилучення (викуп) земель і затверджують проекти землеустрою або приймають рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення.

За основним цільовим призначенням землі сільськогосподарського призначення були поставлені на перше місце. Одним із принципів земельного права є відтворений у ст. 23 Земельного кодексу України принцип, що землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання. Визначення земель, придатних для потреб сільського господарства, проводиться на підставі даних державного земельного кадастру. Для потреб, не пов'язаних із веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя гіршої якості. Пріоритетність земель сільськогосподарського призначення зумовлюється тим, що вони призначені для виробництва сільськогосподарської продукції, зокрема, продуктів харчування чи сировини для харчової промисловості¹.

¹ Семчик В. Земля під охороною закону // Право України. – 2008. – № 11. – С. 59.

§ 5. Управління у галузі земельних відносин

Управління в галузі земельних відносин – це діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських об'єднань, яка спрямована на забезпечення охорони і раціонального використання земель землекористувачами відповідно до вимог законодавства.

До повноважень *Верховної Ради України в галузі земельних відносин* згідно зі ст. 6 Земельного кодексу України належить:

- прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин;
- визначення засад державної політики в галузі використання та охорони земель;
- затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель;
- встановлення і зміна меж районів і міст;
- погодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) особливо цінних земель;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до Конституції України.

На підставі ст. 7 Земельного кодексу України до повноважень *Верховної Ради Автономної Республіки Крим у галузі земельних відносин* на території республіки належить:

- розпорядження землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад;
- забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель;
- погодження загальнодержавних програм використання та охорони земель, участь у їх реалізації в межах території Автономної Республіки Крим;
- затвердження та участь у реалізації республіканських програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель;

- координація діяльності районних і міських (міст республіканського значення) рад у галузі земельних відносин;
- координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів тощо.

До повноважень *Кабінету Міністрів України в галузі земельних відносин* відповідно до ст. 13 Земельного кодексу України належить:

- розпорядження землями державної власності в межах, визначених Земельним кодексом України;
- реалізація державної політики у галузі використання та охорони земель;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку, визначеному Земельним кодексом України;
- координація проведення земельної реформи;
- розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель;
- організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою;
- встановлення порядку проведення моніторингу земель;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень *Ради міністрів Автономної Республіки Крим у галузі земельних відносин* належить:

- розпорядження землями державної власності в межах, визначених Земельним кодексом України;
- участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і республіканських програм з питань використання та охорони земель;
- координація здійснення землеустрою і державного контролю за використанням та охороною земель;

- підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку, визначеному Земельним кодексом України;
- здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону (ст. 16 Земельного кодексу України).

Згідно зі ст. 17 Земельного кодексу України до повноважень *місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин* належить:

- розпорядження землями державної власності в межах, визначених Земельним кодексом України;
- участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм з питань використання та охорони земель;
- координація здійснення землеустрою та державного контролю за використанням та охороною земель;
- підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб у межах, визначених Земельним кодексом України;
- підготовка висновків щодо встановлення та зміни меж сіл, селищ, районів, районів у містах та міст;
- здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок;

- координація діяльності державних органів земельних ресурсів;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Спеціальними органами державного управління у галузі охорони, раціонального використання та відтворення земель є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та Державний комітет України із земельних ресурсів.

До повноважень *Міністерства охорони навколишнього природного середовища України у галузі земельних відносин* належить:

- участь у розробленні та реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель;
- організація моніторингу земель;
- участь у розробці нормативних документів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів;
- здійснення державної екологічної експертизи землекористування;
- внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони та раціонального використання земель;
- здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони земель;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону (ст. 14 Земельного кодексу України).

Відповідно до п. 1 Положення про Державний комітет України із земельних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 2008 року № 224, *Державний комітет України із земельних ресурсів* є центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, діяльність якого спрямовується і координується

Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища.

Він забезпечує реалізацію державної політики та управління у сфері регулювання земельних відносин, використання, відтворення, охорони та проведення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, а також міжгалузеву координацію та державне регулювання у сфері встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища.

Земельний кодекс України визначає наступні повноваження органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин: *для обласних рад* (розпоряджання землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад; забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель та ін. (ст. 8), *для Київської і Севастопольської міських рад* (розпорядження землями територіальної громади міста; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до Земельного кодексу України тощо (ст. 9), *для районних рад* (розпорядження землями на праві спільної власності відповідних територіальних громад; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів і інші (ст. 10), *для районних у містах рад* (повноваження районних у містах рад у галузі земельних відносин визначаються міськими радами (ст. 11), *для сільських, селищних, міських рад* (розпорядження землями територіальних громад; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до Земельного кодексу України тощо (ст. 12).

Громадські природоохоронні формування у галузі земельних відносин мають наступні повноваження:

- участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною та раціональним використанням земель;

- перевіряють спільно з спеціально уповноваженими державними органами управління в земельній галузі виконання юридичними особами планів і заходів щодо охорони та раціонального використання земель;
- проводять громадську екологічну експертизу, обнародують її результати і передають їх органам уповноваженим приймати рішення;
- подають до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення земельного законодавства тощо.

§ 6. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства

У галузі земельних відносин громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за такі порушення:

- 1) укладення угод з порушенням земельного законодавства;
- 2) самовільне зайняття земельних ділянок;
- 3) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- 4) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- 5) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;
- 6) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- 7) знищення межових знаків;
- 8) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок;

- 9) непроведення рекультивації порушених земель;
- 10) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;
- 11) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;
- 12) самовільне відхилення від проектів землеустрою;
- 13) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;
- 14) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства (ст. 211 Земельного кодексу України).

Основною формою **цивільної відповідальності в галузі охорони, раціонального використання та відтворення земель** є відшкодування збитків.

Згідно зі ст. 156 Земельного кодексу України *власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні внаслідок:*

- а) вилучення (викупу) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісгосподарським виробництвом;
- б) тимчасового зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання;
- в) встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок;
- г) погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників;
- г) приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан;

д) неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, в тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами.

Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам встановлюється Кабінетом Міністрів України (ст. 157 Земельного кодексу України).

Адміністративно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства встановлюється широким колом державних органів, які здійснюють регулюючу і правоохоронну діяльність. На підставі Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративна відповідальність в галузі земельних відносин настає за наступні правопорушення: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52); порушення правил використання земель (ст. 53); самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53¹); перекурення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. 53²); зняття та перенесення ґрунтового покриття земельних ділянок без спеціального дозволу (ст. 53³); порушення строків повернення тимчасово зайнятих 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).

Кримінальна відповідальність за порушення земельного законодавства настає у разі вчинення дій, що зазіхають на встановлений земельний правопорядок і являють собою суспільну небезпеку¹. Такими діями Кримінальним кодексом України визначено: забруднення або псування земель (ст. 239) та безгосподарське використання земель (ст. 254).

Дисциплінарна відповідальність за земельні правопорушення не передбачена Земельним кодексом України. Проте на практиці посадові особи (найчастіше працівники сільського господарства), які мають професійну правосуб'єктність у земельній галузі та при цьому порушують норми земельного законодавства, притягаються до дисциплінарної відповідальності. Зазначене здійснюється відповідно до вимог Кодексу законів про працю України.

Контрольні питання

1. У чому полягає сутність права землекористування?
2. Розкрийте поняття права постійного користування земельною ділянкою.
3. Дайте визначення поняттю «право оренди земельної ділянки».
4. Сформулюйте особливості права суборенди земельної ділянки.
5. У чому полягає зміст права земельного сервітуту?
6. Що є об'єктом права власності на землю та права землекористування?
7. Назвіть суб'єкти права власності на землю та права землекористування.

¹ Вівчаренко О. Юридична відповідальність за порушення гарантій права власності на землю в Україні // Право України. – 2008. – № 8. – С. 81.

8. Які права та обов'язки власників земельних ділянок і суб'єктів орендного права землекористування закріплені у законодавстві України?
9. Охарактеризуйте правові основи охорони та раціонального використання земель.
10. У чому полягає зміст поняття «управління в галузі земельних відносин»?
11. Викладіть органи управління в земельній галузі та їх повноваження.
12. Які види юридичної відповідальності за земельні протиправні діяння визначені законодавством України?

Розділ XI. Правове регулювання використання та охорони вод

§ 1. Поняття права водокористування та правової охорони вод.

§ 2. Нормативно-правова база використання і охорони вод.

§ 3. Державне управління у галузі використання та охорони вод і відтворення водних ресурсів.

§ 4. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства.

§ 1. Поняття права водокористування та правової охорони вод

Правовий погляд на систему суспільних відносин – характерна особливість юридичного методу, який є засобом формування юридичної теорії¹. Дослідження теоретичних аспектів будь-якої галузі науки є першочерговим етапом її пізнання.

Вода найбільш поширена в біосфері речовина. Вона в природі перебуває в безперервному русі, постійно відбувається водообмін між різними частинами гідросфери. Можна виділити три найважливіші шляхи її переміщення: загальну циркуляцію в атмосфері, морські течії і річний стік.

Величезне значення вода має не лише в природі, а й у житті людини. Цілі її використання людиною дуже різноманітні. Так, вирощування сільськогосподарської продукції неможливе без зрошення й обводнення. Значна кількість води споживається для промислових і гідроенергетичних потреб. Течії, припливи й відпливи використовуються як засіб пасивного транспорту. Велике значення для розвитку водного транспорту мають ріки і моря. Водні об'єкти використовуються також і для потреб повітряного транспорту.

¹ Юридична енциклопедія. – Т. 6. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 2004. – С. 472.

Деякі водні джерела відіграють значну роль при лікуванні та профілактиці різних хвороб. Використання водних об'єктів (їх частин) здійснюється для промислового добування риби і іншого водного промислу та мають значення для відтворення їх запасів. Крім того, для вод притаманне і естетичне значення, вони оживляють та прикрашають ландшафти.

В преамбулі Водного кодексу України зазначено, що усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням народу України, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту.

Поняття «вода» розглядається з точок зору різних наук. Так, наприклад, в тлумачному словнику російської мови С.І. Ожегов зазначив шість визначень води:

1. прозрачная бесцветная жидкость, представляющая собой в чистом виде химическое соединение водорода и кислорода;
2. напиток (для утоления жажды, лечебный и т.п.);
3. водная поверхность – река, озеро, море и т.п., а также её уровень;
4. водное пространство какого-нибудь района;
5. потоки, струи, волны, водная масса;
6. минеральные источники, курорт с такими источниками¹.

З позиції науки екології під поняттям «вода» розуміють незвичайну за своїми фізико-хімічними якостями неорганічну сполуку (мінерал), яка відіграє винятково важливу роль у житті природи²; незамінний природний ресурс, складову частину живих організмів³.

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Изд-во «Советская энциклопедия», 1968. – С. 84-85.

² Гладков М.О., Міхеев О.В, Галушин В.М. Охорона природи: Навч. посібник для студентів біологіч. спеціал. пед. ін-тів. – К.: Вища школа, 1980. – С. 61.

³ Охрана природы и природных ресурсов / Под ред. В.Д. Бондаренко. – Львов: Вища школа, 1985. – С. 62.

Водний кодекс України вміщує у собі основні правові норми щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Його позитивом є визначення термінів, що використовуються у ньому. Згідно зі ст. 1 Водного кодексу України поняття **«води»** розкривається як *усі води (поверхневі, підземні, морські), що входять до складу природних ланок кругообігу води; «водний об'єкт»* розуміється як *природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водоносний горизонт); у зміст «водні ресурси»* вкладені *обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території тощо.*

На підставі ст. 3 Водного кодексу України усі води (водні об'єкти) на території України становлять її водний фонд.

До водного фонду України належать: 1) поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; 2) підземні води та джерела; 3) внутрішні морські води та територіальне море.

Зміст понять «води» та «водні об'єкти» ототожнюється як на законодавчому, так і науковому рівні. Так, в ст. 1 Водного кодексу України зазначено: **«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)». М.І. Єрофеев відзначає водокористування як один із видів природокористування, пов'язаний з використанням вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення та економіки¹.

¹ Юридична енциклопедія. – Т. 1. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія», 1998. – С. 499.

На думку О.С. Баб'яка, П.Д. Біленчука, Ю.О. Чирви **об'єктами права водокористування** є *поверхневі та підземні води*, які знаходяться в нерозривному екологічному зв'язку з іншими природними ресурсами¹. А.П. Гетьман, М.В. Шульга, В.К. Попов зазначають, що **право водокористування має відповідні об'єкти**, під якими розуміють *сформовані природою або створені штучно елементи навколишнього середовища*, де зосереджуються води (ст. 1 Водного кодексу України)². На нашу думку, **об'єктом права водокористування** необхідно вважати *водні об'єкти чи їх частини*, тому що вони мають *межі та визначене місцезнаходження*.

З метою підвищення раціональності використання водних ресурсів залежно від їх якісних показників та місцезнаходження законодавець Водного кодексу України **поділив водні об'єкти** на:

- по-перше, *водні об'єкти загальнодержавного значення* (внутрішні морські води та територіальне море; підземні води, які є джерелом централізованого водопостачання; поверхневі води (озера, водосховища, річки, канали), що знаходяться і використовуються на території більш як однієї області, а також їх притоки всіх порядків; водні об'єкти в межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також віднесені до категорії лікувальних);
- по-друге, *водні об'єкти місцевого значення* (поверхневі води, що знаходяться і використовуються в межах однієї області і які не віднесені до водних об'єктів загальнодержавного значення; підземні води, які не можуть бути джерелом централізованого водопостачання) (ст. 5 Водного кодексу України).

¹ Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 129.

² 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, 2006. – С. 197.

Відповідно до ст. 46 Водного кодексу України **водокористування може бути двох видів** – загальне та спеціальне. *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 (ч. 1 ст. 47 Водного кодексу України). *Спеціальне водокористування* – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів (ч. 1 ст. 48 Водного кодексу України).

Поняття «право водокористування» сучасні науковці розглядають по різному, підтвердженням цього є наступні його визначення:

- об'єктивне право водокористування – інститут водного права, який виражає основні принципи водокористування, загальні права та обов'язки водокористувачів, порядок та умови водокористування безвідносно до конкретного об'єкта¹;
- в об'єктивному розумінні право водокористування – це сукупність еколого-правових норм, які регулюють суспільні відносини з приводу раціонального, ефективного та еколого безпечного використання вод, порядок виникнення та припинення відносин по використанню водних об'єктів, систему прав і обов'язків водокористувачів²;

¹ Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С. 130.

² Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навч. посіб. / Н.Р.Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 185-186.

- в суб'єктивному розумінні право водокористування – це врегульована законодавством можливість суб'єктів використовувати водні об'єкти та їх ресурси для задоволення своїх різноманітних потреб¹;
- право водокористування являє собою право конкретного суб'єкта користуватися, володіти, а в певних випадках і розпоряджатися наданим йому у визначеному порядку відповідним водним об'єктом у межах, передбачених водним законодавством².

Останнє визначення права водокористування розкриває його зміст як окремого інституту та як складову категорію інституту права власності на води, оскільки вчені зазначили серед прав водокористувачів не лише користування і володіння, а ще й розпорядження.

На нашу думку, **право водокористування** – це сукупність правових норм, що регулюють використання водних об'єктів та наділяють певних суб'єктів правами і обов'язками водокористувачів.

Зміст поняття «**використання води**» закріплений у ст. 1 Водного кодексу України, а саме: *процес вилучення води для використання у виробництві з метою отримання продукції та для господарсько-питних потреб населення, а також без її вилучення для потреб гідроенергетики, рибництва, водного, повітряного транспорту та інших потреб.*

Водокористувачами в Україні визнані підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства (ч. 1 ст. 42 Водного кодексу України).

¹ Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навч. посіб. / Н.Р.Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 186.

² 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, 2006. – С. 196.

***Правова охорона вод** забезпечується шляхом реалізації на практиці правових норм, що спрямовані на збереження вод від забруднення, засмічення та вичерпання, їх ощадливе та раціональне використання.*

Відповідно до вимог Водного кодексу України (ст. 87) для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколоводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ і інших водойм встановлюються **водоохоронні зони**.

Водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється. На території водоохоронних зон забороняється: 1) використання стійких та сильнодіючих пестицидів; 2) влаштування кладовищ, скотомогильників, звалищ, полів фільтрації; 3) скидання неочищених стічних вод, використовуючи рельєф місцевості (балки, пониззя, кар'єри тощо), а також у потічки.

В окремих випадках у водоохоронній зоні може бути дозволено добування піску і гравію за межами земель водного фонду на сухій частині заплави, у праруслах річок за погодженням з державними органами охорони навколишнього природного середовища, водного господарства та геології.

Зовнішні межі водоохоронних зон визначаються за спеціально розробленими проектами. Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Виконавчі комітети місцевих Рад зобов'язані доводити до відома населення, всіх заінтересованих організацій рішення щодо меж водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також водоохоронного режиму, який діє на цих територіях.

Контроль за створенням водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також за додержанням режиму використання їх територій здійснюється виконавчими комітетами місцевих Рад і державними органами охорони навколишнього природного середовища.

Згідно зі ст. 88 Водного кодексу України з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм в межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під ***прибережні захисні смуги***.

Прибережні захисні смуги встановлюються по обидва береги річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною:

- для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 гектарів – 25 метрів;
- для середніх річок, водосховищ на них, водойм, а також ставків площею понад 3 гектари – 50 метрів;
- для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 метрів.

Якщо крутизна схилів перевищує три градуси, мінімальна ширина прибережної захисної смуги подвоюється. У межах існуючих населених пунктів прибережна захисна смуга встановлюється з урахуванням конкретних умов, що склалися. Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів виділяється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води.

§ 2. Нормативно-правова база використання і охорони вод

Проблеми збереження водних ресурсів України вимагають сьогодні здійснення комплексу наукових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на охорону та раціональне використання водних об'єктів, збереження водності річок в Україні. В забез-

печенні здійснення таких заходів важлива роль належить *законодавству, що регулює водні відносини*¹.

Сучасні природоохоронні нормативно-правові акти мають бути міцним підґрунтям регулювання не тільки відносин щодо охорони та використання водних ресурсів, а й запобігання шкідливій дії вод, покращення їх якісних показників.

Відносини з приводу використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів являють собою самостійний предмет правового регулювання водного права, яке є підгалуззю природоресурсового права².

Серед законодавчих нормативно-правових актів, що складають національне водне законодавство, необхідно відзначити: Конституцію України, Водний кодекс України, закони України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства», «Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та ін.³.

У ч. 1 ст. 13 *Конституції України* водні ресурси поряд з іншими природними ресурсами, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони визнані об'єктами права власності Українського народу.

¹ Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – 2-ге вид. – К.: Укр. інф.-прав. центр, 2001. – С. 105.

² Рябець К.А. Деякі проблеми правового регулювання водокористування // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 12. – С. 93.

³ Рябець К.А. Правова охорона водних ресурсів // Економіка, фінанси, право. – 2008. – № 11. – С. 21.

Водний кодекс України прийнятий Верховною Радою України 6 червня 1995 року. Відповідно до його преамбули водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та уразливими природними об'єктами. В умовах нарощування антропогенних навантажень на природне середовище, розвитку суспільного виробництва і зростання матеріальних потреб виникає необхідність розробки і додержання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту.

У нашій державі стандартизацію і нормування щодо використання вод і відтворення водних ресурсів здійснюють з метою забезпечення екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки вод шляхом встановлення комплексу взаємопов'язаних нормативних документів, які визначають взаємопогоджені вимоги до об'єктів, що підлягають стандартизації і нормуванню¹.

До комплексу нормативних документів із стандартизації в галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно зі ст. 34 Водного кодексу України належать документи, які містять: основні положення; терміни та поняття, класифікації; методи, методики та засоби визначення складу та властивостей вод; вимоги до збирання, обліку, обробки, збереження, аналізу інформації та прогнозування кількісних і якісних показників стану вод; вимоги щодо раціонального використання вод у галузевих стандартах та технічних умовах на процеси, продукцію і послуги; метрологічні норми, правила, вимоги до організації робіт; інші нормативи із стандартизації в цій галузі.

На підставі ст. 35 Водного кодексу України у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів встановлюються такі нормативи: 1) нормативи екологічної

¹ Природноресурсове право: Навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – С. 198.

безпеки водокористування; 2) екологічний норматив якості води водних об'єктів; 3) нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин; 4) галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти; 5) технологічні нормативи використання води.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища, в тому числі і водних ресурсів.

Закон України «Про питну воду та питне водопостачання», прийнятий 10 січня 2002 року № 2918-III¹, закріпив право громадян на якісну питну воду та, з урахуванням екологічних, соціальних та економічних потреб, на належне обслуговування населення питним водопостачанням.

Дія цього Закону поширюється на всі суб'єкти господарювання, що виробляють питну воду, забезпечують міста, інші населені пункти, окремо розташовані об'єкти питною водою шляхом централізованого питного водопостачання або за допомогою пунктів розливу води (в тому числі пересувних), застосування установок (пристроїв), інших засобів нецентралізованого водопостачання, а також на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання, нагляд і контроль за якістю питної води, станом джерел та систем питного водопостачання, а також споживачів питної води (ст. 2 Закону України «Про питну воду та питне водопостачання»). Зазначене свідчить, що питна вода у даному випадку розглядається не як природний ресурс, передбачений Водним кодексом України, а як продукт виробничої діяльності.

Основною метою *Закону України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства»* від 17 січня

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.

2002 року № 2988-III¹ є впровадження державної політики, спрямованої на запобігання зростанню антропогенного впливу на довкілля, забезпечення екологічно безпечних умов життєдіяльності населення і господарської діяльності та захисту водних ресурсів від забруднення та виснаження, раціональне використання водних ресурсів, забезпечення сталого функціонування екосистем у басейнах річок України, запобігання шкідливій дії води і ліквідації її наслідків.

Загальнодержавна програма «Питна вода України» на 2006-2020 роки, прийнята 3 березня 2005 року № 2455-IV², спрямована на реалізацію державної політики щодо забезпечення населення якісною питною водою відповідно до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання».

Забезпечення населення України питною водою є для багатьох регіонів країни однією з пріоритетних проблем, розв'язання якої необхідне для збереження здоров'я, поліпшення умов діяльності і підвищення рівня життя населення.

У Законі України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-XII³ проголошується право громадян України на безпечну для здоров'я та життя питну воду.

§ 3. Державне управління у галузі використання та охорони вод і відтворення водних ресурсів

Одним із пріоритетних напрямів державної політики України є управління водними ресурсами, яке розглядається як один із найважливіших чинників сталого розви-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 25. – Ст. 172.

² Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки: Закон України від 3 березня 2005 року № 2455-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.

³ Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

тку суспільства. Проблема сталого розвитку водогосподарського комплексу полягає в тому, що використання водних ресурсів не обмежується лише сферою водного господарства, а поширюється на більшість міжгалузевих комплексів національного господарства, кожен з яких відзначається технологічною, виробничо-технічною та функціонально-продуктовою неоднорідністю. Тому політика сталого водокористування має узгоджуватись із реалізацією галузевих пріоритетів¹.

Державне управління у водному господарстві здійснюють загальні (Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, органи місцевої державної виконавчої влади) та спеціальні (Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Державний комітет України по водному господарству) органи державної влади². У галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів здійснюють також управлінську діяльність органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання.

Необхідно відзначити, що питання законодавчого регулювання повноважень Уряду Автономної Республіки Крим та органів місцевої державної виконавчої влади у зазначеній вище галузі не знайшли свого відображення у Водному кодексі України.

До відання *Верховної Ради України в галузі регулювання водних відносин* згідно зі ст. 7 Водного кодексу України належить:

¹ Хвесик М. Водний ресурс як складова інноваційного розвитку // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 152. – С. 6.

² Рябець К.А. Діяльність органів адміністративної юрисдикції у водному господарстві // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. – К.: НАДУ, 2008. – Т. 2. – С. 60-62.

- законодавче регулювання водних відносин та визначення основних напрямів державної політики в цій галузі;
- розпорядження водним фондом України;
- затвердження загальнодержавних, міждержавних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- встановлення правового режиму використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів у зонах надзвичайних екологічних ситуацій;
- регулювання розподілу зборів за спеціальне водокористування;
- визначення повноважень місцевих Рад і органів державної виконавчої влади щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- вирішення інших питань у галузі законодавчого регулювання водних відносин.

На підставі ст. 8 Водного кодексу України до відання *Верховної Ради Автономної Республіки Крим у галузі регулювання водних відносин* на території республіки належить:

- забезпечення реалізації державної політики у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- розпорядження водними об'єктами місцевого значення;
- погодження державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, участь у їх реалізації;
- розробка, затвердження та реалізація місцевих програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- видача дозволів на спеціальне водокористування з водних об'єктів місцевого значення тощо.

До відання *Кабінету Міністрів України у галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та від-*

творенням водних ресурсів відповідно до ст. 14 Водного кодексу України належить:

- реалізація державної політики у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- розпорядження водними об'єктами загальнодержавного значення;
- здійснення державного контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;
- визначення пріоритетів водокористування;
- забезпечення розробки державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, затвердження регіональних програм;
- визначення порядку діяльності органів державної виконавчої влади у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, координація їх діяльності та ін.

До відання *Міністерства охорони навколишнього природного середовища України в галузі управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів* належить:

- здійснення комплексного управління в галузі охорони водних ресурсів, проведення єдиної науково-технічної політики з питань використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, координація діяльності міністерств, відомств, підприємств, установ та організацій в цій галузі;
- здійснення державного контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;
- розробка та участь у реалізації державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;
- організація та здійснення державного моніторингу вод;
- розробка і затвердження нормативів і правил, участь у розробці стандартів щодо регулювання використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів в межах своєї компетенції тощо (ст. 15 Водного кодексу України).

Згідно з п. 1 Положення про Державний комітет України по водному господарству, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 882, *Державний комітет України по водному господарству* є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища.

Комітет у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, постановами Верховної Ради України та указами Президента України, прийнятими відповідно до Конституції і законів України, актами Кабінету Міністрів України, Положенням про Державний комітет України по водному господарству, а також наказами Міністра охорони навколишнього природного середовища.

Державний комітет України по водному господарству узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Міністра охорони навколишнього природного середовища. У межах своїх повноважень Комітет:

- організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією;
- на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання;
- видає у разі потреби разом з іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади спільні акти.

У випадках, передбачених законодавством, рішення Державного комітету України по водному господарству обов'язкові для виконання іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форми власності та громадянами.

Обласні, Київська та Севастопольська міські Ради у галузі регулювання водних відносин на їх території мають подібні повноваження що й Верховна Рада Автономної Республіки Крим, саме тому законодавець їх об'єднав у одній вищезазначеній ст. 8 Водного кодексу України.

До відання *районних Рад у галузі регулювання водних відносин* на їх території згідно зі ст. 9 Водного кодексу України належить:

- координація роботи сільських, селищних, міських (міст районного підпорядкування) Рад під час проведення ними міжтериторіальних водогосподарських і водоохоронних заходів та подання їм відповідної методичної допомоги;
- погодження розміщення підприємств, будівель, споруд та інших об'єктів, діяльність яких пов'язана з використанням водних об'єктів місцевого значення і може завдати їм шкоди;
- організація роботи, пов'язаної з ліквідацією наслідків аварій та стихійного лиха, погіршенням якості вод або їх шкідливою дією, залучення у встановленому порядку до цієї роботи підприємств, установ і організацій;
- організація роботи по винесенню в натуру та влаштуванню прибережних захисних смуг вздовж річок, морів та навколо водойм;
- внесення у встановленому порядку пропозицій щодо оголошення водних об'єктів об'єктами природно-заповідного фонду до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних Рад та ін.

До відання *сільських, селищних, міських та районних у містах Рад у галузі регулювання водних відносин* на їх території належить:

- здійснення заходів щодо раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів;

- контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;
- встановлення правил загального користування водними об'єктами в порядку, визначеному статтею 47 Водного кодексу України;
- обмеження, тимчасова заборона (зупинення) діяльності підприємств та інших об'єктів в разі порушення ними вимог водного законодавства в межах своєї компетенції;
- організація роботи, пов'язаної з ліквідацією наслідків аварій та стихійного лиха, погіршенням якості вод або їх шкідливою дією, залучення у встановленому порядку до цієї роботи підприємств, установ і організацій тощо (ст. 10 Водного кодексу України).

На підставі ст. 11 Водного кодексу України *громадяни та їх об'єднання, інші громадські формування у галузі регулювання водних відносин* у встановленому порядку мають право:

- брати участь у розгляді місцевими Радами та іншими державними органами питань, пов'язаних з використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів;
- за погодженням з місцевими Радами та іншими державними органами виконувати роботи по використанню і охороні вод та відтворенню водних ресурсів за власні кошти та за добровільною участю членів об'єднань громадян;
- брати участь у проведенні спеціально уповноваженими державними органами управління у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів перевірок виконання водокористувачами водоохоронних правил і заходів та вносити пропозиції з цих питань;
- проводити громадську екологічну експертизу, обнародувати її результати і передавати їх органам, уповно-

важеним приймати рішення щодо розміщення, проектування та будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод, у порядку, що визначається законодавством;

- здійснювати громадський контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів та ін.

§ 4. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства

Порушення водного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно з законодавством України.

Водокористувачі звільняються від відповідальності за порушення водного законодавства, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій.

Відповідальність за порушення водного законодавства несуть особи, винні у:

- 1) самовільному захопленні водних об'єктів;
- 2) забрудненні та засміченні вод;
- 3) порушенні режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах та на землях водного фонду;
- 4) руйнуванні русел річок, струмків та водотоків або порушенні природних умов поверхневого стоку під час будівництва і експлуатації автошляхів, залізниць та інших інженерних комунікацій;
- 5) введенні в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без очисних споруд чи пристроїв належної потужності;
- 6) недотриманні умов дозволу або порушенні правил спеціального водокористування;
- 7) самовільному проведенні гідротехнічних робіт (будівництво ставків, дамб, каналів, свердловин);

- 8) порушенні правил ведення державного обліку вод або перекрученні чи внесенні недостовірних відомостей в документи державної статистичної звітності;
- 9) пошкодженні водогосподарських та гідрометричних споруд і пристроїв, порушенні правил експлуатації та встановлених режимів їх роботи;
- 10) незаконному створенні систем скидання зворотних вод у водні об'єкти, міську каналізаційну мережу або зливну каналізацію та несанкціонованому скиданні зворотних вод;
- 11) використанні земель водного фонду не за призначенням;
- 12) неповідомленні (приховуванні) відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах;
- 13) відмові від надання (приховуванні) проектної документації та висновків щодо якості проектів підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісій, які приймали об'єкт в експлуатацію;
- 14) порушенні правил охорони внутрішніх морських вод та територіального моря від забруднення та засмічення.

Законодавством України може бути встановлено відповідальність і за інші правопорушення щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів (ст. 110 Водного кодексу України).

До дисциплінарної відповідальності притягаються посадові особи, які не виконують або неналежно виконують свої професійні обов'язки щодо охорони та раціонального використання вод і відтворення водних ресурсів. Притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності здійснюється на підставі норм Кодексу законів про працю України.

Адміністративна відповідальність настає у разі порушення норм водного законодавства за такі проступки як: порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59 КУпАП); порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59¹ КУпАП);

порушення правил водокористування (ст. 60 КУпАП); пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61 КУпАП); невиконання обов'язків по реєстрації в суднових документах операцій з шкідливими речовинами і сумішами (ст. 62 КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність має вияв у відшкодуванні збитків, які виникли внаслідок порушення водного законодавства. Так, підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства зобов'язані відшкодувати збитки, завдані ними внаслідок порушень водного законодавства, в розмірах і порядку, встановлених законодавством України.

Відшкодування збитків, завданих внаслідок порушень водного законодавства, не звільняє винних від збору за спеціальне водокористування, а також від необхідності здійснення заходів щодо ліквідації шкідливих наслідків (ст. 111 Водного кодексу України).

Кримінальна відповідальність за порушення водного законодавства передбачена за такі злочинні діяння: порушення правил охорони вод (ст. 242 КК України); забруднення моря (ст. 243 КК України); порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244 КК України).

Контрольні питання

1. Охарактеризуйте поняття права водокористування.
2. Що є об'єктом права водокористування?
3. У чому полягає зміст правової охорони вод?
4. Які нормативно-правові акти регулюють використання та охорону вод?
5. Назвіть органи державного управління у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.
6. Викладіть види юридичної відповідальності за порушення водного законодавства.

Розділ XII. Право користування надрами

§ 1. Надра як об'єкт правової охорони та використання.

§ 2. Особливості права надрокористування.

§ 3. Управління у галузі охорони та використання надр.

§ 4. Правове забезпечення раціонального використання надр. Юридична відповідальність за порушення гірничого законодавства.

§ 1. Надра як об'єкт правової охорони та використання

Основні мінеральні ресурси Землі містяться в її товщі і об'єднуються під загальною назвою «надра». Деякі ресурси знаходяться у верхніх шарах земної кулі, деякі – на її поверхні. Мінеральні ресурси відносяться до категорії невідновних ресурсів. Загальні запаси їх у міру використання зменшуються. Невідновність мінеральних ресурсів має відносний характер, оскільки геохімічні процеси, що відбуваються у земній корі, приводять і тепер до утворення нових сполук, які можуть бути використані людиною, особливо після переміщення їх ближче до поверхні Землі. Однак створення нових мінеральних ресурсів відбувається звичайно настільки повільно, що практично не може бути взято до уваги. Тому їх і слід вважати невідновними¹.

Корисність надр для суспільства полягає в тому, що вони є джерелом матеріальної сировини, викопних речовин, палива, матеріалів. Використання надр значною мірою пов'язане з видобуванням корисних копалин, але це не єдиний вид використання надр. З другої половини XX ст. почалося активне використання підземного простору для зберігання відходів, обладнання сховищ нафти, газу тощо. Так, за останні 40 років всі нові сховища нафти у Швеції,

¹ Гладков Н.А., Михеев А.В, Галушин В.М. Охрана природы: Учеб. пособие для студентов биолог. специал. пед. ин-тов. – К.: Вища школа, 1980. – С. 80.

Норвегії, Фінляндії розміщені у підземних гірських виробках. Доведено, що при об'ємі 10-15 тис. куб. м вони економічно більш вигідні, ніж наземні. У нашому законодавстві цей вид використання передбачений також¹.

Україна належить до провідних мінерально-сировинних держав світу, надра якої містять практично всі види мінеральної сировини для забезпечення сталого функціонування та розвитку економіки. Відкрито близько 8 тис. родовищ, в яких міститься понад 90 видів корисних копалин. За запасами та видобутком корисних копалин Україна посідає одне з провідних місць серед країн світу, а за кількістю та якістю родовищ обіймає перше місце в Європі. Україна володіє десятою частиною загальносвітових запасів залізних і близько двох п'ятих марганцевих руд.

Усе вищезазначене враховується при розробці системи заходів щодо правової охорони надр.

Поняття «надра» є ключовою правовою дефініцією, від змісту якої залежить сфера регульованих відносин та шляхи розвитку гірничого законодавства. Відповідно до ст. 1 Кодексу України про надра від 27 липня 1994 року №132/94-ВР² **надра** – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння.

На думку О.П. Шем'якова, при визначенні поняття надр, як юридичної категорії, слід виходити з найбільш суттєвих юридично-значущих ознак, до яких необхідно відносити природно-екологічні, геолого-економічні, соціально-правові властивості самостійного об'єкта природного середовища – надр. При цьому він вважає за необхідне відобразити співвідношення надр з підземними во-

¹ Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навч. посіб. / Н.Р.Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 163.

² Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

дами, накопиченнями мінеральної сировини техногенного походження та іншими природними об'єктами¹.

Аналіз теоретичних поглядів щодо змісту поняття «надра» свідчить про їх залежність від двох критеріїв. Це, по-перше, види користування надрами, по-друге, індивідуалізація надр за допомогою співвідношення з іншими природними об'єктами. У Кодексі України про надра їх ідентифікація здійснюється шляхом вказівки на межі зіткнення із частинами інших природних об'єктів – поверхнею землі, дном водоймищ. Для визначення нижньої межі застосовується суб'єктивний критерій – доступність для геологічного вивчення та освоєння.

Відповідно до ст. 1 Гірничого закону України від 6 жовтня 1999 року № 1127-XIV² **корисні копалини** – це природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки.

Вони за своїм значенням поділяються на *корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення*. Віднесення корисних копалин до корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр (ст. 6 Кодексу України про надра).

Визначення понять «родовища корисних копалин» та «техногенні родовища корисних копалин» регламентовані у ст. 5 Кодексу України про надра:

- **родовища корисних копалин** – це нагромадження мінеральних речовин в надрах, на поверхні землі, в джерелах вод та газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю та умовами залягання є придатними для промислового використання;

¹ Шем'яков О.П. Правове регулювання використання та охорони надр: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. – Х., 2003. – С. 5.

² Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 50. – Ст. 433.

- ***техногенні родовища корисних копалин*** – це місця, де накопичилися відходи видобутку, збагачення та переробки мінеральної сировини, запаси яких оцінені і мають промислове значення. Такі родовища можуть виникнути також внаслідок втрат при зберіганні, транспортуванні та використанні продуктів переробки мінеральної сировини.

Усі родовища корисних копалин, у тому числі техногенні, з запасами, оціненими як промислові, становлять Державний фонд родовищ корисних копалин, а всі попередньо оцінені родовища корисних копалин – резерв цього фонду.

Державний фонд родовищ корисних копалин є частиною державного фонду надр.

Державний фонд надр формується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр разом з Державним комітетом України по нагляду за охороною праці.

§ 2. Особливості права надрокористування

Гірничі відносини в Україні регулюється Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Кодексом України про надра та іншими актами законодавства України, що видаються відповідно до них (ст. 3 Кодексу України про надра).

Об'єктом права надрокористування є надра. Характеристика надр як об'єкта права надрокористування викладена у § 1 цього розділу.

На підставі ст. 13 Конституції України надра визнаються об'єктом права власності Українського народу. Дане положення Конституції України знайшло своє відображення у ст. 4 Кодексу України про надра, у якій зазначено, 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. Народ України здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві Ради народних депутатів.

Окремі повноваження щодо розпорядження надрами законодавством України можуть надаватися відповідним органам державної виконавчої влади».

Суб'єктами права надрокористування можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземні юридичні особи та громадяни (ст. 13 Кодексу України про надра).

Надра в Україні можуть використовуватися лише відповідно до законодавчо встановлених цілей. Так, на підставі ст. 14 Кодексу України про надра вони надаються у користування для:

- геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення;
- видобування корисних копалин;
- будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, у тому числі споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва, скидання стічних вод;
- створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.);
- задоволення інших потреб.

Право надрокористування залежно від строків поділяють згідно зі ст. 15 Кодексу України про надра на: *постійне* (без заздалегідь встановленого строку) та *тимчасове*. Тимчасове право надрокористування, у свою чергу,

поділяється на короткострокове – до п'яти років і довгострокове – до 20 років.

Перебіг строку користування надрами починається з дня одержання спеціального дозволу на користування надрами, якщо в ньому не передбачено інше.

Відповідно до припису ст. 6 Закону України «Про державну геологічну службу України» від 4 листопада 1999 року № 1216-XIV¹ такі дозволи на користування ділянками надр, прийняття рішень про їх припинення або анулювання надає уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та використання надр. Цим режимом запроваджено механізм здійснення державного контролю для забезпечення раціонального, комплексного використання надр з метою задоволення потреб у мінеральній сировині, інших потреб суспільного виробництва, гарантії безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища при користуванні надрами².

Спеціальний дозвіл на користування надрами оформляється у вигляді ліцензії. ***Ліцензія** є документом, що засвідчує право її власника на користування гірничим відводом в визначених межах відповідно до вказаної мети, протягом встановленого строку та відповідно до встановлених умов.* Вона включає тексові, графічні додатки, які є її невід'ємною складовою частиною та визначають основні умови щодо використання надр.

***Гірничим відводом** є частина надр, надана користувачам для промислової розробки родовищ корисних копалин та цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.* Користування надрами за межами гірничого відводу забороняється (ч. 1 ст. 17 Кодексу України про надра).

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 51. – Ст. 456.

² Головченко В., Потьомкін А. Хто має право на користування надрами в Україні? // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 9. – С. 64.

Згідно зі ст. 19 Кодексу України про надра, надра надаються у користування підприємствам, установам, організаціям і громадянам лише за наявності у них спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Право на користування надрами засвідчується **актом про надання гірничого відводу**.

Користування надрами здійснюється без надання гірничого відводу чи спеціального дозволу у випадках, передбачених Кодексом України про надра.

Права та обов'язки надрокористувачів закріплені в Кодексі України про надра та в інших нормативно-правових актах.

На підставі ст. 24 Кодексу України про надра **користувачі надр мають право**: 1) здійснювати на наданій їм ділянці надр геологічне вивчення, комплексну розробку родовищ корисних копалин та інші роботи згідно з умовами спеціального дозволу; 2) розпоряджатися видобутими корисними копалинами, якщо інше не передбачено законодавством або умовами спеціального дозволу; 3) здійснювати на умовах спеціального дозволу консервацію наданого в користування родовища корисних копалин або його частини; 4) на першочергове продовження строку тимчасового користування надрами. У зазначеній статті Кодексу України про надра визначені також **обов'язки користувачів надр**: 1) використовувати надра відповідно до цілей, для яких їх було надано; 2) забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр; 3) забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища; 4) приводити земельні ділянки, порушені при користуванні надрами, в стан, придатний для подальшого їх використання у суспільному виробництві; 5) виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України.

§ 3. Управління у галузі охорони та використання надр

Управління у галузі охорони та використання надр є способом організації діяльності відповідних органів з метою забезпечення виконання правових норм гірничого законодавства і впорядкування суспільних відносин у зазначеній галузі. Воно характеризується наявністю суб'єктів, об'єктів управління, а також управлінських функцій.

Державне управління та регулювання у сфері гірничих відносин здійснюють Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські Ради народних депутатів, сільські, селищні, міські і районні Ради народних депутатів, спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади, громадські об'єднання відповідно до їх повноважень, визначених законодавством України.

До відання *Верховної Ради України у сфері регулювання гірничих відносин* на підставі ст. 7 Кодексу України про надра належить:

- законодавче регулювання гірничих відносин;
- визначення основних напрямів державної політики у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр;
- визначення повноважень органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів щодо використання та охорони надр;
- вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин.

Згідно зі ст. 8 Кодексу України про надра до відання *Кабінету Міністрів України у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр* належить:

- реалізація державної політики у сфері регулювання гірничих відносин;

- здійснення державного контролю за геологічним вивченням, використанням та охороною надр, а також за утворенням та використанням техногенних родовищ і переробкою мінеральної сировини;
- визначення порядку діяльності органів державної виконавчої влади в галузі використання і охорони надр, координація їх діяльності;
- забезпечення розробки загальнодержавних та регіональних програм у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр;
- визначення темпів використання, подальшого розширення та якісного поліпшення мінерально-сировинної бази;
- визначення порядку використання надр та їх охорони, розробки і затвердження відповідних стандартів, норм і правил;
- визначення нормативів плати за користування надрами та порядку її справляння тощо.

До відання *Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських Рад народних депутатів у сфері регулювання гірничих відносин* на їх території відповідно до ст. 9 Кодексу України про надра належить:

- надання надр у користування для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення;
- погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин;
- розподіл між відповідними місцевими бюджетами платежів за користування надрами, визначених Кодексом України про надра;

- розробка, затвердження та реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання і охорони надр;
- оголошення геологічних об'єктів, що становлять наукову або культурну цінність, об'єктами природно-заповідного фонду місцевого значення тощо.

До відання *сільських, селищних, міських та районних Рад народних депутатів у сфері регулювання гірничих відносин* на їх території належить:

- погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення;
- реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання та охорони надр;
- обмеження діяльності підприємств, установ, організацій і громадян у випадках і в порядку, передбачених Кодексом України про надра;
- здійснення контролю за використанням та охороною надр;
- вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції (ст. 10 Кодексу України про надра).

Спеціальним органом державного управління в галузі охорони та використання надр є *Міністерство охорони навколишнього природного середовища України*, у складі якого діє *Державна геологічна служба*.

Одним із пріоритетних напрямів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України є створення умов ефективного використання ресурсів надр України, а також забезпечення повноти розробки родовищ корисних копалин при наданні ліцензій на право користування ділянкою надр. Способом продажу дозволів на користування надрами є аукціони.

Державна геологічна служба здійснює свою діяльність на підставі Закону України «Про державну геологічну службу» (04.11.1999 р.) та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну геологічну службу» (24.09.2005 р.)¹.

Державною геологічною службою виявлено регіони з нетрадиційними для України корисними копалинами: Закарпаття – золото, срібло, Український щит – золото, метали платинової групи, Донбас – золото, срібло. У приазовському регіоні створюється сировинна база з видобутку і переробки рідкісних та рідкісноземельних металів. Розвіданими запасами неметалічних корисних копалин забезпечено потужну промисловість із видобутку та первинної переробки сировини для гірничо-металургійного комплексу (вапняки, доломіти, кварцити, вогнетривкі глини, лужноземельні бетоніти).

Для підвищення безпеки проживання населення України значна роль відводиться моніторингу небезпечних геологічних процесів, підземних вод та геохімічного стану ландшафтів.

Державна геологічна служба здійснює також контроль за дотриманням користувачами надр вимог законодавства України про надра, а також встановлених стандартів, норм і правил щодо геологічного вивчення і використання надр під час видобування корисних копалин.

Безпосередньо державний геологічний контроль проводять створені у складі Державної геологічної служби Управління державного геологічного контролю та територіальні інспекції державного геологічного контролю: Західна територіальна інспекція (у Львові), Північна інспекція (у Києві), Південна інспекція (у Дніпропетровську), Східна (Донецька) територіальна інспекція (в Артемівську), Міжрегіональна інспекція (у Полтаві), яка контролює роботи з геологічного

¹ Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2481.

вивчення нафтогазоносних надр та видобування вуглеводнів. На базі Кіровської територіальної інспекції державного геологічного контролю створено центральну інспекцію державного геологічного контролю [<http://www.menr.gov.ua>].

Відповідно до ст. 12 Кодексу України про надра *громадяни та їх об'єднання у сфері регулювання гірничих відносин* сприяють місцевим Радам народних депутатів і спеціально уповноваженим органам державної виконавчої влади у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр.

§ 4. Правове забезпечення раціонального використання надр. Юридична відповідальність за порушення гірничого законодавства

Раціональне використання надр передбачає наукове обґрунтування та оптимальне сполучення потреб суспільства і вимог щодо охорони надр. Раціональність за таких умов має вияв, як у використанні надр з максимально можливою економічною вигодою, так і з мінімальним спричиненням шкоди надрам, докільню в цілому. Таким чином, ***раціональне надрокористування*** – це оптимальний баланс бажання отримати максимум прибутку у процесі використання надр при жорсткому додержанні законодавства з метою мінімізації шкоди навколишньому природному середовищу.

Законодавство про надра не містить нормативного визначення поняття «раціональне надрокористування».

Раціональність і комплексність використання надр дістають вияв в охороні не тільки відомих родовищ корисних копалин, а й тих ділянок надр, щодо яких відсутні відомості про наявність корисних копалин, а також таких, що становлять особливу наукову або культурну цінність¹.

Відповідно до Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпоря-

¹ Шем'яков О. Правова охорона надр: поняття та проблеми // Право України. – 2002. – № 2. – С. 111.

дженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, *екологічно сталє надрокористування* передбачає:

- створення умов для ефективного, екологічно збалансованого розвитку надрокористування на основі впровадження нових технологій, комплексного використання ресурсів надр, рекультивації територій;
- видачу спеціальних дозволів на користування надрами з метою їх геологічного вивчення та видобування корисних копалин за умови забезпечення повноти розробки родовищ корисних копалин;
- удосконалення законодавчого врегулювання порядку використання відвалів видобутку і відходів збагачення та переробки мінеральної сировини як техногенних родовищ корисних копалин.

Одним із способів забезпечення раціонального використання надр є юридична відповідальність. Так, на підставі ст. 65 Кодексу України про надра порушення законодавства про надра тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову і кримінальну відповідальність згідно з законодавством України.

Відповідальність за порушення законодавства про надра несуть особи, винні у:

- 1) самовільному користуванні надрами;
- 2) порушенні норм, правил і вимог щодо проведення робіт по геологічному вивченню надр;
- 3) вибірковому виробленні багатих ділянок родовищ, що призводить до наднормативних втрат запасів корисних копалин;
- 4) наднормативних втратах і погіршенні якості корисних копалин при їх видобуванні;
- 5) пошкодженнях родовищ корисних копалин, які виключають повністю або суттєво обмежують можливість їх подальшої експлуатації;

- 6) порушенні встановленого порядку забудови площ залягання корисних копалин;
- 7) невиконанні правил охорони надр та вимог щодо безпеки людей, майна і навколишнього природного середовища від шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами;
- 8) знищенні або пошкодженні геологічних об'єктів, що становлять особливу наукову і культурну цінність, спостережних режимних свердловин, а також маркшейдерських і геодезичних знаків;
- 9) незаконному знищенні маркшейдерської або геологічної документації, а також дублікатів проб корисних копалин, необхідних при подальшому геологічному вивченні надр і розробці родовищ;
- 10) невиконанні вимог щодо приведення гірничих виробок і свердловин, які ліквідовано або законсервовано, в стан, який гарантує безпеку людей, а також вимог щодо збереження родовищ, гірничих виробок і свердловин на час консервації.

Законодавчими актами України може бути встановлено відповідальність й за інші порушення законодавства про надра.

За порушення гірничого законодавства працівники гірничих підприємств, в посадові обов'язки яких входить охорона та раціональне використання надр, несуть **дисциплінарну відповідальність** згідно з нормами Кодексу законів про працю України.

Адміністративна відповідальність у гірничій галузі передбачена за: порушення права державної власності на надра (ст. 47 КУпАП); порушення вимог щодо охорони надр (ст. 57 КУпАП); порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр (ст. 58 КУпАП); перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91² КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність має місце у разі завдання збитків. Відповідно до ст. 67 Кодексу України про надра підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані відшкодувати збитки, завдані ними внаслідок порушень законодавства про надра, в розмірах і порядку, встановлених законодавством України.

Кримінальна відповідальність у галузі гірничих відносин застосовується за порушення правил охорони надр (ст. 240 КК України).

Контрольні питання

1. Дайте характеристику надрам як об'єкта правової охорони та використання.
2. Викладіть особливості права надрокористування.
3. Що є об'єктом права надрокористування?
4. Які особи можуть бути суб'єктами права надрокористування?
5. У чому полягає зміст поняття управління в галузі охорони та використання надр?
6. Назвіть органи управління в галузі охорони та використання надр.
7. Які види юридичної відповідальності застосовуються в Україні за порушення норм гірничого законодавства?

Розділ XIII. Право користування рослинним світом

1. Правовий режим використання рослинного світу

§ 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання.

§ 2. Форми права користування рослинним світом.

§ 3. Правове регулювання охорони рослинного світу.

§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення рослинного світу.

§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ.

§ 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання

Велике значення рослинності полягає насамперед у тому, що вона є необхідним середовищем життя людей, а також тварин та інших організмів. Рослини є вичерпним джерелом різноманітних харчових продуктів, технічної і лікарської сировини, будівельним матеріалом тощо. Багато видів рослин використовуються як корм для сільськогосподарських тварин, в різних технологічних процесах.

Згідно з п. 12 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР, флора нижчих і вищих видів рослин України нараховує понад 25000 видів. За спектром основних життєвих форм всі види судинних рослин поділяються на дерева, кущі, напівкущі, багаторічні трав'янисті рослини, дворічні та однорічні. Флора судинних рослин України налічує понад 5 тис. видів, з них близько 250 видів

офіційно визнані лікарськими в Україні, хоча майже 1100 видів флори України мають біологічно активні речовини з лікувальними властивостями, а їх сировина в світовій практиці використовується при виготовленні лікарських препаратів.

Але тривале безконтрольне використання природних ресурсів багатьох цінних лікарських рослин, інтенсифікація господарського використання територій з наявністю лікарських рослин, несприятлива екологічна ситуація в зоні з високим ресурсним потенціалом після аварії на Чорнобильській АЕС спричинили кризовий стан ресурсів більшості дикорослих лікарських рослин.

На сьогодні лікарські рослини ростуть на площі, що становить менше 10 відсотків території України. В Україні у цілому близько 85 відсотків лікарської рослинної сировини збирається в природних місцезростаннях видів лікарських рослин. З кожним роком збільшуються площі та різноманіття культивованих лікарських рослин, однак їх кількість, як правило, не перевищує 15 видів. Багато лікарських рослин неможливо вирощувати в культурі у зв'язку зі складністю агротехніки та рядом інших причин¹.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про рослинний світ»:

- **рослинний світ** – сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території;
- **об'єкти рослинного світу** – дикорослі та інші несільсько-господарського призначення судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання.

До рослинного світу відносяться тільки дикі рослини, тобто екологічно пов'язані з природою. Відповідно, культурні рослини, які вирощуються людиною для споживання, не є частиною рослинного світу. Відносини з приводу цих рослин регулюються нормами аграрного, а також цивільного законодавства.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

Як об'єкт охорони та використання розрізняють рослинність водяну, ґрунтову та надземну.

Водяна рослинність використовується людиною поки ще слабо, але вона відіграє велику роль у житті мешканців водних об'єктів. Дуже поширеним нині є явище забруднення вод (особливо внутрішніх) стічними водами, нафтою та іншими шкідливими речовинами, що згубно впливає на водяну рослинність.

Ґрунтова рослинність, яка приймає участь у процесі утворення ґрунту та формуванні його родючості, зазнає негативних впливів у зв'язку із забрудненням середовища відходами промислового виробництва.

Наземна рослинність, що представлена великою кількістю видів, найбільшою мірою використовується людиною і відповідно найчастіше потерпає від несприятливих дій з її боку.

Природні рослинні ресурси за своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками згідно зі ст. 4 Закону України «Про рослинний світ» поділяються на природні рослинні ресурси загальнодержавного та місцевого значення.

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 приток усіх порядків;
 - природних та біосферних заповідників, національних природних парків, а також заказників, пам'яток природи, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення;

- б) лісові ресурси державного значення;
- в) рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, 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.

§ 2. Форми права користування рослинним світом

Використання природних рослинних ресурсів в житті людини ґрунтується на законодавчо визначеному колі цілей. Так, відповідно до ст. 14 Закону України «Про рослинний світ» природні рослинні ресурси використовуються за умови додержання встановлених вимог з метою: природоохоронною; рекреаційною; оздоровчою; культурно-освітньою; виховною; науково-дослідною; господарською.

У свою чергу, господарська діяльність в галузі використання природних рослинних ресурсів здійснюється: а) для забезпечення потреб населення та виробництва у технічній, лікарській, пряно-ароматичній, харчовій сировині з дикорослих рослин; б) для випасання худоби, для забезпечення інших потреб тваринництва; в) для потреб бджільництва; г) для потреб мисливського та рибного господарства.

В Україні використання природних рослинних ресурсів здійснюється у *двох формах*: в порядку загального або спе-

ціального використання (ст. 8 Закону України «Про рослинний світ»).

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.

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.

Збирання у порядку загального використання дикорослих рослин, віднесених до переліку наркотиковмісних рослин, їх плодів, насіння, післяжнивних залишків, відходів сировини тощо, забороняється. Також забороняється 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 Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади відповідно до їх компетенції (ст. 9 Закону України «Про рослинний світ»).

На підставі ст. 10 Закону України «Про рослинний світ» **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.

За умови додержання вимог законодавства можуть здійснюватися такі *види спеціального використання природних рослинних ресурсів*: збирання лікарських рослин; заготівля деревини під час рубок головного користування; заготівля живиці; заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо; збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо; заготівля сіна; випасання худоби.

Законодавством України можуть передбачатися й інші види спеціального використання природних рослинних ресурсів.

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється за дозволом. У випадку використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення дозвіл видається в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України. Використання природних рослинних ресурсів місцевого значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування. Форма дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів встановлюється Кабінетом Міністрів України. Його видача здійснюється у межах лімітів використання природних рослинних ресурсів.

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.

Ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються на підставі науково обґрунтованих нормативів спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища.

Порядок встановлення лімітів спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення затверджується Кабінетом Міністрів України.

Порядок встановлення лімітів спеціального використання природних рослинних ресурсів місцевого значення визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування за поданням спеціально уповноважених місцевих органів виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 11 Закону України «Про рослинний світ»).

Особливістю загального використання природних рослинних ресурсів в Україні є його безоплатність. У свою чергу, спеціальне використання природних рослинних ресурсів є платним. Розмір збору за спеціальне використання природних рослинних ресурсів визначається з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів.

Законодавцем від сплати зазначеного збору звільняються наступні суб'єкти спеціального використання природних рослинних ресурсів:

- науково-дослідні установи, навчальні та освітні заклади, що проводять наукові дослідження об'єктів рослинного світу з метою їх охорони, невиснажливого використання та відтворення, 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;
- власники земельних ділянок;
- користувачі (в тому числі орендарі) земельних ділянок, 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, для задоволення природними рослинними ресурсами власних потреб без права їх реалізації.

Порядок визначення збору та нормативи плати за спеціальне використання природних рослинних ресурсів встановлюються Кабінетом Міністрів України (ст. 12 Закону України «Про рослинний світ»).

§ 3. Правове регулювання охорони рослинного світу

До Червоної книги України занесено 511 видів рослин. За багатством біорізноманіття Україна поступається в Європі тільки Франції, і це покладає на неї високу відповідальність за його збереження. Біорізноманіття є природним капіталом, а отже, рівень його збереження визначатиме вже в найближчому майбутньому долю держави. Збереження біорізноманіття є сьогодні також однією з вирішальних умов збереження самобутності нації. Це пов'язано з тим, що різноманіття, і насамперед рослинного світу, який є автотрофним блоком біосфери і початковою ланкою всіх

процесів, які відбуваються в екосистемах, забезпечує функціонування, стабільність та екорівновагу біосфери.

Під час здійснення діяльності, яка впливає на стан охорони, використання та відтворення рослинного світу, необхідно дотримуватися таких основних вимог:

- збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу;
- збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань;
- науково обґрунтованого, невиснажливого використання природних рослинних ресурсів;
- здійснення заходів щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ;
- охорони об'єктів рослинного світу від пожеж, захист від шкідників і хвороб;
- здійснення заходів щодо відтворення об'єктів рослинного світу;
- регулювання поширення та чисельності дикорослих рослин і використання їх запасів з врахуванням інтересів охорони здоров'я населення.

Вказані вимоги враховуються під час розробки проектів законодавчих актів, загальнодержавних, міждержавних, регіональних програм та здійснення заходів з охорони, використання та відтворення рослинного світу (ст. 5 Закону України «Про рослинний світ»).

Правова охорона, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослинного світу здійснюється відповідно до законів України: «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про рослинний світ», «Про Червону книгу України», «Про природно-заповідний фонд України», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Зелену книгу України» та інших нормативно-правових актів.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про Червону книгу України» **Червона книга України** є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу у 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.

Червона книга України є основою для розроблення та реалізації програм (планів дій), спрямованих на охорону та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до неї.

На підставі ст. 11 Закону України «Про Червону книгу України» охорона та відтворення об'єктів Червоної книги України забезпечуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, які є суб'єктами використання тваринного і рослинного світу, та громадянами відповідно до закону.

Охорона об'єктів Червоної книги України забезпечується шляхом:

- установлення особливого правового статусу рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, заборони або обмеження їх використання;
- урахування вимог щодо їх охорони під час розроблення нормативно-правових актів;
- систематичної роботи з виявлення місць їх перебування (зростання), проведення постійного спостереження (моніторингу) за станом їх популяцій;
- пріоритетного створення заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також екологічної мережі на територіях, де перебувають

(зростають) об'єкти Червоної книги України, та на шляхах міграції рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного світу;

- створення центрів та «банків» для збереження генофонду зазначених об'єктів;
- розведення їх у спеціально створених умовах (зоологічних парках, розплідниках, ботанічних садах, дендрологічних парках тощо);
- урахування спеціальних вимог щодо охорони об'єктів Червоної книги України під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації, проведення екологічної експертизи.

Відтворення об'єктів Червоної книги України забезпечується шляхом:

- сприяння природному відновленню популяцій рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, інтродукції та реінтродукції таких видів у природні умови, де вони перебували (зростали);
- утримання і розведення у штучно створених умовах.

Відповідно до п. 1 Положення про Зелену книгу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1286¹, ***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. Охорона цих угруповань спрямовується на збереження їх ценотичної структури, популяцій рідкісних видів рослин та умов місцезростання.

¹ ЗП України. – 2002. – № 33. – Ст. 512.

Охорона природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, забезпечується шляхом:

- установлення їх особливого правового статусу, врахування вимог щодо охорони цих угруповань під час розроблення нормативно-правових актів;
- створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних;
- врахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації, проведення екологічної експертизи тощо;
- проведення постійного спостереження (моніторингу) за їх станом та необхідних наукових досліджень;
- запровадження особливих видів режиму збереження;
- проведення відповідної еколого-просвітницької роботи та інформування громадськості про їх стан;
- установлення адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження угруповань та їх місць зростання;
- приєднання України до відповідних природоохоронних конвенцій, укладення міжнародних угод у цій сфері (п. 4 Положення про Зелену книгу України).

Відтворення рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, здійснюється на основі науково обґрунтованих заходів шляхом:

- сприяння їх природному відновленню;
- запобігання небажаним змінам та негативному антропогенному впливу;
- їх формування на штучно створених об'єктах природно-заповідного фонду (п. 5 Положення про Зелену книгу України).

§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення рослинного світу

Державне управління у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до їх компетенції (ст. 6 Закону України «Про рослинний світ»).

Спеціальним органом державної влади у галузі охорони, використання та відтворення рослинних ресурсів є Міністерство охорони навколишнього природного середовища України.

Згідно з п. 30 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР, державна політика у зазначеній галузі передбачає:

- удосконалення законодавчої та нормативної бази щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу;
- здійснення заходів щодо запобігання техногенним процесам, які негативно впливають на об'єкти рослинного світу;
- проведення моніторингу популяцій;
- інвентаризація місцезростань рідкісних та зникаючих видів рослин, занесених до Червоної книги України;
- урегулювання питань ввезення на територію України та вивезення за її межі об'єктів рослинного світу, особливо тих, які включені до Конвенції про міжнародну

торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою знищення тощо.

Для галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу характерні *такі основи спеціальні функції державного управління, як:*

- 1) **ведення державного обліку і кадастру рослинного світу** з метою обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних рослинних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання, а також для здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами в рослинному світі і для забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також власників та користувачів (в тому числі орендарів) земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, відомостями про стан рослинного світу.

Державний облік і кадастр рослинного світу містять систему відомостей і документів про розподіл об'єктів рослинного світу між власниками і користувачами (в тому числі орендарями) земельних ділянок, кількісні та якісні характеристики народногосподарської і наукової цінності рослинних ресурсів, поділ природних рослинних угруповань на категорії, економічну оцінку технічних, кормових, лікарських, харчових та інших властивостей природних рослинних ресурсів, інші дані про рослинні природні ресурси, необхідні для забезпечення їх невиснажливого використання, відтворення й ефективної охорони.

Порядок ведення державного обліку і кадастру рослинного світу визначається Кабінетом Міністрів України (ст. 38 Закону України «Про рослинний світ»).

- 2) **ведення моніторингу рослинного світу**, який є складовою частиною моніторингу навколишнього природного середовища і здійснюється в порядку, що визна-

чається Кабінетом Міністрів України (ст. 39 Закону України «Про рослинний світ»).

На підставі ст. 7 Закону України «Про рослинний світ» *громадяни та їх об'єднання* відповідно до законодавства мають право брати участь у розгляді центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування питань, пов'язаних з охороною, використанням та відтворенням рослинного світу, сприяти цим органам у здійсненні заходів щодо охорони, невиснажливого використання та відтворення об'єктів рослинного світу, а також ініціювати відповідні заходи.

Законом України «Про рослинний світ» визначено два види контролю у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу: державний і громадський.

Державний контроль у зазначеній галузі здійснюється Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища і його органами на місцях, місцевими державними адміністраціями, іншими спеціально уповноваженими на це органами виконавчої влади відповідно до законодавства України (ст. 36 Закону України «Про рослинний світ»).

Громадський контроль у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу здійснюється громадськими інспекторами з охорони навколишнього природного середовища.

Повноваження громадських інспекторів, що здійснюють контроль за охороною, використанням та відтворенням рослинного світу, визначаються відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 37 Закону України «Про рослинний світ»).

§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ

На підставі ст. 40 Закону України «Про рослинний світ» порушення законодавства про рослинний світ тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно з законами України.

Законодавець визначив, що відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ несуть особи, винні у:

- 1) самовільному спеціальному використанні природних рослинних ресурсів;
- 2) порушенні правил загального використання природних рослинних ресурсів;
- 3) протиправному знищенні або пошкодженні об'єктів рослинного світу;
- 4) порушенні вимог охорони умов місцезростання об'єктів рослинного світу;
- 5) порушенні вимог щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію, експлуатації споруд та об'єктів, застосування технологій, які негативно впливають на стан об'єктів рослинного світу;
- 6) перевищенні лімітів використання природних рослинних ресурсів;
- 7) самовільному проведенні інтродукції та акліматизації дикорослих видів рослин;
- 8) реалізації лікарської та технічної сировини дикорослих рослин, зібраної без дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів;
- 9) закупівлі лікарської та технічної сировини дикорослих рослин у юридичних або фізичних осіб, які не мають дозволу на їх спеціальне використання;

- 10) порушенні правил вивезення за межі України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу;
- 11) невнесенні збору за використання природних рослинних ресурсів у встановлені строки.

Зазначений перелік правопорушень є невичерпним. Тому, законами України може бути встановлено відповідальність і за інші види порушень у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу.

До **дисциплінарної відповідальності** притягаються на підставі норм трудового законодавства посадові особи, які мають професійну правосуб'єктність у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу і при цьому порушують вимоги законодавства про рослинний світ.

Кодексом України про адміністративні правопорушення визначена **адміністративна відповідальність** за наступні порушення законодавства про рослинний світ: самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77¹ КУпАП); порушення законодавства про захист рослин (ст. 83¹ КУпАП); виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85¹ КУпАП); незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (ст. 88 КУпАП); порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ст. 88¹ КУпАП); порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними (ст. 88² КУпАП); порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП); перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91² КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність за порушення норм законодавства про рослинний світ полягає у відшкодуванні спричинених збитків.

Кримінальна відповідальність у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу передбачена за порушення законодавства про захист рослин (ст. 245 КК України).

Контрольні питання

1. Охарактеризуйте рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання.
2. Назвіть форми права користування рослинним світом та відмінності між ними.
3. Відповідно до яких нормативно-правових актів в Україні здійснюється правова охорона рослинного світу?
4. Викладіть органи державного управління у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу.
5. Дайте характеристику спеціальним функціям державного управління у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу.
6. Які повноваження мають громадяни та їх об'єднання у галузі охорони, використання та відтворення рослинного світу?
7. Назвіть види юридичної відповідальності за порушення законодавства про рослинний світ.

2. Правове регулювання права лісокористування

§ 1. Ліс як об'єкт правової охорони і використання.

§ 2. Право власності на ліси і право лісокористування.

§ 3. Правове забезпечення охорони та захисту лісів.

§ 4. Управління в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства.

§ 1. Ліс як об'єкт правової охорони і використання

З усіх рослинних ресурсів планети найважливіше значення у житті природи та людини мають ліси¹. Вони найбільше потерпіли від господарської діяльності і стали найпершим об'єктом охорони.

У світі існує понад 200 визначень поняття «ліс», які містяться у нормативно-правових актах різних країн. Таке різноманіття підходів до визначення лісу свідчить, що єдиних критеріїв у цьому питанні немає. Очевидно, що в тому чи іншому випадку визначення лісу формувалися відповідно до поглядів на проблему використання й охорони лісів, що склалися у певній місцевості (країні) і пристосовувалися для потреб практики у даній сфері².

Відповідно до ст. 1 Лісового кодексу України *ліс* – це 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

¹ Гладков Н.А., Михеев А.В., Галушин В.М. Охрана природы: Учеб. пособие для студентов биолог. специал. пед. ин-тов. – К.: Вища школа, 1980. – С. 117.

² Шершун С.М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні: Автореф. дис...к.ю.н.: 12.00.06. – К., 2005. – С. 6.

взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище.

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.

Лісова ділянка – це ділянка лісового фонду України з визначеними межами, виділена відповідно до Лісового кодексу України для ведення лісового господарства та використання лісових ресурсів без вилучення її у землекористувача або власника землі.

На підставі ст. 4 Лісового кодексу України до лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менше 0,1 гектара.

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.

Загальний обсяг лісокористування в Україні становить 14,4 млн. куб. метрів, у тому числі основного користування – 6,7 млн. куб. метрів, що задовольняє потреби народного господарства лише на 25-27 відсотків. У зв'язку з дефіцитом деревини щорічна потреба в її завезенні становить 30 млн. куб. метрів.

Сучасний екологічний стан лісів зумовлюється як рівнем та інтенсивністю антропогенного впливу, так і зростаючим техногенним навантаженням, що порушує природну стійкість і середовищно-формуючі функції лісових екосистем. Лише за останнє десятиріччя в Україні загинуло від промислових викидів 2,5 тис. гектарів лісових насаджень, радіаційного забруднення через аварію на Чорнобильській АЕС зазнали 3,5 млн. гектарів лісів, що потребує обмеження лісокористування, удосконалення системи протипожежної безпеки лісів. В середньому щороку виникає 3500 лісових пожеж на площі 4000 гектарів.

§ 2. Право власності на ліси і право лісокористування

Новелою нової редакції Лісового кодексу України є форми власності на ліси, а саме: державна, комунальна та приватна (ст. 7 Лісового кодексу України).

Упродовж двох століть у наукових працях ведуться дискусії щодо форм власності на ліси. Деякі економісти і фахівці з лісового господарства України схильні до думки, що лісами повинна опікуватись не інакше як держава, оскільки на їх думку, причиною масового зведення лісів у минулому була приватна власність на ліси¹. В той же час у багатьох країнах Європи, під впливом ефективної національної політики, приватні ліси стали високопродуктивними. Саме тому їхнє сьогоденнє лісове господарство істотно відрізняється від його стану на початку двадцятого сторіччя.

Право власності на ліси врегульовано розділом II главою 1 Лісового кодексу України.

У державній власності перебувають усі ліси України, крім лісів, що перебувають у комунальній або приватній власності.

¹ Синякевич І. Національна лісова політика щодо форм власності лісів. Якою вона повинна бути? // Деревообробник. – 2001. – № 6 (24). – С. 7-8.

Право державної власності на ліси набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій відповідно до закону (ст. 8 Лісового кодексу України).

У комунальній власності перебувають ліси в межах населених пунктів, крім лісів, що перебувають у державній або приватній власності.

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 (ст. 9 Лісового кодексу України). Воно 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 Лісового кодексу України).

Ліси в Україні можуть перебувати у **приватній власності**.

Суб'єктами права приватної власності на ліси є громадяни та юридичні особи України (ст. 10 Лісового кодексу України). На підставі ст. 12 Лісового кодексу України 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.

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.

Ліси, отримані у спадщину іноземними громадянами, особами без громадянства та іноземними юридичними особами, підлягають відчуженню протягом одного року.

*Документом, що посвідчує право приватної власності на ліси, є **державний акт на право власності на землю***, виданий на відповідну земельну ділянку (ст. 13 Лісового кодексу України).

Згідно зі ст. 15 Лісового кодексу України право приватної власності на ліси *припиняється* в разі припинення права власності на земельну лісову ділянку у випадках і в порядку, встановлених законом.

Припинення права власності на ліси в разі добровільної відмови власника від права власності на земельну лісову ділянку на користь держави або територіальної громади здійснюється за його заявою до відповідного органу в установленому законом порядку.

Законодавством закріплено **дві форми права лісокористування**: постійне та тимчасове (ст. 16 Лісового кодексу України).

Відповідно до ст. 17 Лісового кодексу України *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 лісгосподарські підрозділи.

У постійне користування ліси на землях комунальної власності для ведення лісового господарства без встанов-

лення 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 Автономної Республіки Крим, територіальними органами центральних органів виконавчої влади з питань лісового господарства та з питань охорони навколишнього природного середовища.

Право постійного користування лісами посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою.

Об'єктом тимчасового користування на підставі ст. 18 Лісового кодексу України 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 Автономної Республіки Крим, територіальними органами центрального органу виконавчої влади з питань 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 Автономної Республіки Крим, територіальних органах центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства.

Короткострокове тимчасове користування лісами для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та інших потреб, передбачених Лісовим кодексом України, 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.

Підстави припинення права постійного користування лісами закріплені у ст. 22 Лісового кодексу України, а саме:

- припинення права користування земельною лісовою ділянкою у випадках і порядку, встановлених законом;
- використання лісових ресурсів способами, які завдають шкоду навколишньому природному середовищу, не забезпечують збереження оздоровчих, захисних та інших корисних властивостей лісів, негативно впливають на їх стан і відтворення;
- використання лісової ділянки не за цільовим призначенням.

Право тимчасового користування лісами припиняється у випадках, передбачених статтею 78 Лісового кодексу України для припинення права використання лісових ресурсів.

Право використання лісових ресурсів припиняється в разі:

- добровільної відмови від використання лісових ресурсів;
- закінчення строку, на який було надано право використання лісових ресурсів;
- припинення діяльності лісокористувачів, яким було надано право використання лісових ресурсів;
- порушення правил і норм, умов спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів;
- використання лісових ресурсів способами, які негативно впливають на стан і відтворення лісів, призводять до погіршення навколишнього природного середовища;
- порушення встановлених строків справляння збору за використання лісових ресурсів;
- використання лісової ділянки не за цільовим призначенням;
- невідшкодування в установленому порядку збитків, заподіяних лісовому господарству внаслідок порушень лісового законодавства, та невиконання вимог щодо усунення виявлених недоліків.

§ 3. Правове забезпечення охорони та захисту лісів

Ліси на території України розташовані нерівномірно. Найбільш залісненим регіоном нашої держави є Карпати. І саме тут ліси мають надзвичайно важливе значення, бо вони повинні вбирати величезну частку води і тим самим рятувати довкілля від повеней, а також захищати гірські ґрунти від ерозії¹.

Масове вирубування лісів стало причиною повеней на Закарпатті, а в районах Криму призвело до суцільних еро-

¹ Рябець К.А. Повені на Закарпатті – результат недосконалого адміністративно-правового регулювання лісокористування // Юридичний журнал. – 2008. – № 11. – С. 87.

зійних процесів. Серед підстав, які визначають повені на Закарпатті стихійним лихом, найчастіше називають надмірну кількість води у ґрунтовій товщі, коли випадає найбільша кількість опадів. Крім того, деяка увага приділяється підвищенню температури повітря, яке спостерігається насамперед у зимові місяці. За останні 100 років температура повітря у січні на півночі України підвищилася приблизно на 2 °С, на півдні – на 1,5 °С¹.

З метою збереження корисних властивостей лісів та забезпечення запобігання проявам згубних наслідків природних явищ у Карпатському регіоні, відповідно до ст. 2 Закону України «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону» від 10 лютого 2000 року № 1436-III², було введено мораторій на проведення рубок головного користування:

- у високогірних лісах, що розташовані вище 1100 метрів над рівнем моря;
- у лісах в лавинонебезпечних басейнах (смуги лісу по верхній його межі залежно від довжини безлісного схилу);
- у лісах в селенебезпечних басейнах (усі ліси в зонах формування селей, що встановлюються національною гідрометеорологічною службою);
- у берегозахисних ділянках лісу.

На підставі ст. 86 Лісового кодексу України ***організація охорони і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, неза-***

¹ Рябець Т.А. Деякі питання адміністративно-правового регулювання діяльності органів державної влади у галузі лісового господарства // Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнародної наукової конференції «Шості осінні юридичні читання». – Хмельницький: Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2007. – С. 77.

² Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 13. – Ст. 99.

конних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб.

Власники лісів і постійні лісокористувачі зобов'язані розробляти та проводити в установлений строк комплекс протипожежних та інших заходів, спрямованих на збереження, охорону та захист лісів. Перелік протипожежних та інших заходів, вимоги щодо складання планів цих заходів визначаються центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства, органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень.

Захист лісів від шкідників і хвороб забезпечується шляхом систематичного спостереження за станом лісів, своєчасного виявлення осередків шкідників і хвороб лісу, здійснення профілактики виникнення таких осередків, їх локалізації і ліквідації.

Охорона і захист лісів може здійснюватись із застосуванням авіації. Зона авіаційної охорони і захисту лісів визначається центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства з урахуванням замовлень власників лісів і постійних лісокористувачів.

Забезпечення охорони і захисту лісів покладається на органи виконавчої влади з питань лісового господарства та органи місцевого самоврядування, власників лісів і постійних лісокористувачів відповідно до норм Лісового кодексу України.

Згідно із Концепцією національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, *екологізація лісового господарства України* передбачає:

- запровадження класифікації функцій та напрямів використання екосистем, забезпечення проведення їх повної еколого-економічної оцінки як основи для визна-

- чення можливості та екологічно допустимих обсягів використання сировинної складової екосистеми;
- запровадження механізму заборони використання ресурсу до визначення його кількісних та якісних показників (заповідання, консервація ресурсу тощо);
 - запровадження принципу гнучкого управління використанням природних ресурсів, у тому числі постійного моніторингу кількісних та якісних показників таких ресурсів під час їх використання;
 - передбачення можливості коригування процесу використання природних ресурсів з урахуванням результатів моніторингу, включаючи їх видову зміну та припинення виснажливого використання;
 - проведення оцінки впливу природних і антропогенних факторів на динаміку ресурсних видів рослин та розроблення прогнозу змін фіторесурсів;
 - установлення обґрунтованої ціни біоресурсів з урахуванням їх несировинної цінності, розміру плати за спеціальне використання та вдосконалення дозвоільно-ліцензійної діяльності у цій сфері;
 - відновлення чисельності рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин і рослин тощо.

Рациональне використання та відтворення лісових ресурсів потребує створення повноцінної системи моніторингу лісів як комплексу безперервного спостереження, оцінки і прогнозу їх стану. В рамках системи державного моніторингу навколишнього природного середовища України моніторинг лісів має стати засобом управління лісовим господарством шляхом оптимізації системи лісокористування і запобігання критичним екологічним явищам і процесам.

§ 4. Управління в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів

На сучасному етапі розбудови української державності одним із головних завдань країни є формування ефективної системи державної виконавчої влади¹.

Основним завданням державного регулювання та управління у сфері лісових відносин згідно зі ст. 25 Лісового кодексу України є забезпечення ефективної охорони, належного захисту, раціонального використання та відтворення лісів.

Державне регулювання та управління у сфері лісових відносин здійснюється шляхом: формування та визначення основних напрямів державної політики у сфері лісових відносин; визначення законом повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; установа відповідно до закону порядку і правил у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; здійснення державного контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів.

Державне управління у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів здійснюють загальні і спеціальні органи державної влади.

На підставі ст. 26 Лісового кодексу України *Верховна Рада України у сфері лісових відносин*:

- визначає засади державної політики у сфері лісових відносин;
- приймає закони щодо регулювання відносин у цій сфері;
- затверджує загальнодержавні програми з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;

¹ Рябець Т.А. Деякі питання здійснення державного контролю у галузі лісового господарства // Новітні тенденції розвитку демократичного врядування: світовий та український досвід: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю. – К.: НАДУ, 2008. – Т. 2. – С. 60-62.

- вирішує інші питання у сфері лісових відносин відповідно до Конституції України.

Кабінет Міністрів України у сфері лісових відносин згідно зі ст. 27 Лісового кодексу України:

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- спрямовує та координує діяльність органів виконавчої влади щодо організації охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- забезпечує розроблення та виконання загальнодержавних програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- затверджує державні програми з охорони, захисту, використання та відтворення лісів та ін.

Відповідно до ст. 29 Лісового кодексу України *Міністерство охорони навколишнього природного середовища у сфері лісових відносин*:

- вносить пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів як складової частини державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- здійснює державне управління, регулювання у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів як складової частини заходів з охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів;
- здійснює державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- координує здійснення органами виконавчої влади заходів з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;

- бере участь у розробленні загальнодержавних, державних і регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів тощо.

Спеціальним центральним органом виконавчої влади з питань лісового, мисливського господарства та полювання є *Державний комітет лісового господарства України*. Його діяльність здійснюється насамперед на підставі Положення про Державний комітет лісового господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 883. Згідно з п. 1 цього Положення діяльність Комітету спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до ст. 28 Лісового кодексу України *Державний комітет лісового господарства України у сфері лісових відносин*:

- здійснює державне управління, координацію виконання заходів у галузі ведення лісового господарства;
- вносить пропозиції щодо формування і реалізації державної політики у сфері лісових відносин;
- розробляє та організовує виконання загальнодержавних, державних і регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- розробляє та затверджує в установленому порядку нормативно-правові акти з ведення лісового господарства;
- здійснює державний контроль за додержанням норм, правил та інших нормативно-правових актів з ведення лісового господарства та ін.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні ради у сфері лісових відносин у межах своїх повноважень на відповідній території:

- забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- забезпечують виконання загальнодержавних і державних програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів і затверджують регіональні (місцеві) програми з цих питань;
- передають у власність, надають у постійне користування земельні лісові ділянки на землях спільної власності відповідних територіальних громад, власності територіальних громад міст Києва і Севастополя та припиняють права користування ними;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок на землях спільної власності відповідних територіальних громад, власності територіальних громад міст Києва і Севастополя та припиняють права користування ними;
- погоджують ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань тощо (ст. 30 Лісового кодексу України).

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у сфері лісових відносин у межах своїх повноважень на їх території відповідно до ст. 31 Лісового кодексу України:

- забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- беруть участь у розробленні та забезпеченні виконання регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- здійснюють контроль за додержанням законодавства у сфері лісових відносин;
- передають у власність, надають у постійне користування для ведення лісового господарства земельні лісо-

ві ділянки, що перебувають у державній власності, на відповідній території;

- передають у власність, надають у постійне користування для нелісогосподарських потреб земельні лісові ділянки площею до 1 гектара, що перебувають у державній власності, на відповідній території, а також у межах міст республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного значення та припиняють права користування ними та ін.

Згідно зі ст. 32 Лісового кодексу України *районні державні адміністрації у сфері лісових відносин* на їх території:

- забезпечують реалізацію державної політики у сфері лісових відносин;
- беруть участь у розробленні та забезпеченні виконання регіональних (місцевих) програм з охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- передають у власність, надають у постійне користування для нелісогосподарських потреб земельні лісові ділянки площею до 1 гектара, що перебувають у державній власності, у межах сіл, селищ, міст районного значення та припиняють права користування ними;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у державній власності, у межах сіл, селищ, міст районного значення;
- беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання тощо.

Сільські, селищні, міські ради у сфері лісових відносин на відповідній території:

- передають у власність, надають у постійне користування земельні лісові ділянки, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними;
- приймають рішення про виділення в установленому порядку для довгострокового тимчасового користування лісами лісових ділянок, що перебувають у комунальній власності, в межах сіл, селищ, міст і припиняють права користування ними;
- беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання;
- організовують благоустрій лісових ділянок і культурно-побутове обслуговування відпочиваючих у лісах, що використовуються для цих цілей;
- встановлюють порядок використання коштів, що виділяються з місцевого бюджету на ведення лісового господарства;
- вирішують інші питання у сфері лісових відносин відповідно до закону (ст. 33 Лісового кодексу України).

На підставі ст. 89 Лісового кодексу України ***охорону і захист лісів на території України здійснюють:***

- ***державна лісова охорона***, що діє у складі центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства, органу виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальних органів центрального органу виконавчої влади з питань лісового господарства та підприємств, установ і організацій, які належать до сфери його управління. Вона має статус правоохоронного органу;
- ***лісова охорона інших постійних лісокористувачів і власників лісів.***

Порядок діяльності державної лісової охорони та лісової охорони визначається положенням, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями державної лісової охорони є:

- здійснення державного контролю за додержанням лісового законодавства;
- забезпечення охорони лісів від пожеж, незаконних рубок, захист від шкідників і хвороб, пошкодження внаслідок антропогенного та іншого шкідливого впливу.

Необхідно відзначити значну роль у реформуванні та розвитку лісового господарства розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства» від 18 квітня 2006 року № 208-р. Схвалення Концепції обумовлене значними проблемами у галузі лісокористування, а саме: недосконалістю фінансово-економічного механізму розвитку лісового господарства та податкової бази, яка не враховує довгостроковості у вирощуванні лісу; багатовідомчою системою управління лісами; недоцільним поєднанням лісгосподарськими підприємствами функцій з ведення лісового господарства та переробки деревини; відсутністю економічного механізму стимулювання запровадження природозберігаючих технологій або їх елементів; значним обсягом незаконних рубок, недосконалим перерозподілом земель лісового фонду; зростанням техногенного навантаження на лісові екосистеми¹.

§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства

На підставі ч. 1 ст. 105 Лісового кодексу України порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до закону.

¹ Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 1207.

Ч. 2 ст. 105 Лісового кодексу України регламентує наступні протиправні діяння у сфері лісових відносин, за які передбачається юридична відповідальність:

- 1) незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників;
- 2) знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем, порушення інших вимог пожежної безпеки в лісах;
- 3) знищення або пошкодження лісу внаслідок його забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробничими і побутовими відходами, стічними водами, іншими шкідливими речовинами, підтоплення, осушення та інших видів шкідливого впливу;
- 4) засмічення лісів побутовими і промисловими відходами;
- 5) порушення строків лісовідновлення та інших вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених законодавством у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів;
- 6) знищення або пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу;
- 7) порушення правил зберігання, транспортування та застосування засобів захисту лісу, стимуляторів росту, мінеральних добрив та інших препаратів;
- 8) розкорчовування лісових ділянок і використання їх не за призначенням, у тому числі для спорудження жилих будинків, виробничих та інших будівель і споруд без належного дозволу;
- 9) самовільна заготівля сіна та випасання худоби на лісових ділянках;

- 10) порушення правил заготівлі лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо;
- 11) заготівля лісових ресурсів способами, що негативно впливають на стан і відтворення лісів;
- 12) порушення порядку заготівлі та вивезення деревини, заготівлі живиці і використання інших лісових ресурсів;
- 13) невнесення плати за використання лісових ресурсів у встановлені строки;
- 14) знищення та пошкодження відмежувальних знаків у лісах;
- 15) введення в дію нових і реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, не забезпечених обладнанням, що запобігає негативному впливу на стан і відтворення лісів;
- 16) порушення строків повернення лісових ділянок, що перебувають у тимчасовому користуванні, або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- 17) пошкодження сіножатей, пасовищ і ріллі на землях лісогосподарського призначення;
- 18) знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і доріг на лісових ділянках;
- 19) невиконання приписів державної лісової охорони та органів виконавчої влади, які здійснюють державний контроль за додержанням законодавства у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення лісового законодавства.

До **дисциплінарної відповідальності** згідно з нормами трудового законодавства притягаються посадові особи, які порушують вимоги лісового законодавства та при цьому

мають професійну правосуб'єктність в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства передбачена за: незаконне використання земель державного лісового фонду (ст. 63 КУпАП); порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 КУпАП); незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняку (ст. 65 КУпАП); знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65¹ КУпАП); знищення або пошкодження підросту в лісах (ст. 66 КУпАП); здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст. 67 КУпАП); порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини (ст. 68 КУпАП); пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст. 69 КУпАП); самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід (ст. 70 КУпАП); введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст. 71 КУпАП); пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72 КУпАП); засмічення лісів відходами (ст. 73 КУпАП); знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст. 74 КУпАП); знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст. 75 КУпАП); знищення корисної для лісу фауни (ст. 76 КУпАП); порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77 КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність за порушення лісового законодавства має вияв у відшкодуванні шкоди.

Згідно зі ст. 107 Лісового кодексу України підприємства, установи, організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними лісу внаслідок порушення лісового законодавства, у розмірах і порядку, визначених законодавством України.

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 (ст. 108 Лісового кодексу України).

Кримінальна відповідальність у галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів визначена Кримінальним кодексом України за знищення або пошкодження лісових масивів (ст. 245) та незаконну порубку лісу (ст. 246).

Контрольні питання

1. Дайте характеристику лісу як об'єкта правової охорони та використання.
2. Назвіть форми права власності на ліси.
3. Які є форми права лісокористування?
4. На підставі яких нормативно-правових актів здійснюється охорона та захист лісів?
5. Викладіть повноваження державних органів управління у сфері лісових відносин.
6. Які види юридичної відповідальності застосовуються за порушення лісового законодавства?

Розділ XIV. Право використання тваринного світу

§ 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони та використання.

§ 2. Правові основи використання тваринного світу.

§ 3. Правове регулювання охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу.

§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

§ 5. Юридична відповідальність за порушення фауністичного законодавства.

§ 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони та використання

Тваринний світ – це важлива частина біосфери нашої планети. На території України нині відомо близько 45 тис. видів тварин, серед яких понад 700 видів хребетні, решта – безхребетні.

Об'єкти тваринного світу відіграють важливу роль у житті людини. Багато з них є джерелом харчування і технічної сировини для промислового виробництва. Проте, деякі тварини є шкідниками та збудниками захворювань сільськогосподарських, а також диких корисних для людини тварин. Певні види беруть участь у підтримуванні природновогнищевих захворювань людини, є живителями кровосисних паразитів. Водночас багато інших тварин винищують шкідників і приносять тим самим велику користь людині.

Загальновідоме естетичне значення тварин (птахи, метелики, акваріумні риби, багато видів ссавців), без яких природи була б наполовину мертва. Нарешті, тварини є об'єктом наукових досліджень, в тому числі медичних і біонічних¹.

¹ Гладков Н.А., Михеев А.В, Галушин В.М. Охрана природы: Учеб. пособие для студентов биолог. специал. пед. ин-тов. – К.: Вища школа, 1980. – С. 142.

Поняття тваринного світу та його об'єкту законодавчо визначені у Модельному законі про тваринний світ, який був прийнятий на дев'ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова № 9-14 від 8 червня 1997 року). Так, ст. 1 зазначеного Закону визначає, що **тваринний світ** – це дикі тварини (ссавці, плахи, плазуни, земноводні, риби, а також молюски, комахи та інші), що живуть у стані природної волі на суші, у воді, атмосфері та ґрунті, постійно або тимчасово населяють територію держави; **об'єкт тваринного світу** – це організм тваринного походження (дика тварина) чи популяція організмів тваринного походження.

Об'єктами тваринного світу на підставі ст. 3 Закону України «Про тваринний світ» є:

- дикі тварини – хордові, в тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та інші) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та інші) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі;
- частини диких тварин (роги, шкіра тощо);
- продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо).

Об'єкти тваринного світу, а також нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загатки та інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції, підлягають охороні.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» **дикі тварини** – це тварини, природним середовищем існування яких є дика природа, у тому числі ті, які перебувають у неволі чи напіввільних умовах.

Ознаки об'єктів дикої фауни можна поділити на три групи: біологічні, середовищні та територіальні (суверенитивні).

До *біологічних* відносяться ознаки, які вказують на певний внутрішній стан тварин, а саме, їх існування як живих істот та стан дикості. *Середовищні* ознаки вказують на стан існування диких тварин по відношенню до навколишнього природного середовища. Остання група ознак, за якими дикі тварини можуть бути віднесені до об'єктів екологічних правовідносин пов'язана з дією фауністичного законодавства у просторі. Ці ознаки П.В. Тихий визначив як *територіальні (суверенитивні)*. Вони передбачають необхідність перебування об'єктів дикої фауни під юрисдикцією нашої держави, тобто, в межах території України, її континентального шельфу, чи у акваторії виключної (морської) економічної зони України¹.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про тваринний світ» завданнями законодавства України про охорону, використання і відтворення тваринного світу є:

- регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу;
- збереження та поліпшення середовища існування диких тварин;
- забезпечення умов збереження всього видового і популяційного різноманіття тварин.

§ 2. Правові основи використання тваринного світу

В Україні використання тваринного світу здійснюється на підставі права власності та права користування.

Форми права власності на об'єкти тваринного світу закріплені у ч. 5 ст. 5 Закону України «Про тваринний світ»: державна, комунальна, приватна.

Об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом *пра-*

¹ Тихий П.В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни: Автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. – Х., 2000. – С. 9-10. 312

ва державної або комунальної власності (ст. 6 Закону України «Про тваринний світ»).

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про тваринний світ» об'єкти тваринного світу, вилучені із стану природної волі, розведені (отримані) у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом шляхом, можуть перебувати у **приватній власності** юридичних та фізичних осіб.

Законність набуття у приватну власність об'єктів тваринного світу (крім добутих у порядку загального використання) повинна бути підтверджена відповідними документами, що засвідчують законність вилучення цих об'єктів з природного середовища, ввезення в Україну з інших країн, факту купівлі, обміну, отримання у спадок тощо, які видаються в установленому законодавством порядку.

У передбаченому законом порядку права власників об'єктів тваринного світу можуть бути обмежені в інтересах охорони цих об'єктів, навколишнього природного середовища та захисту прав громадян.

Підставами припинення права приватної власності на об'єкти тваринного світу законодавець визначив наступні: жорстоке поводження з дикими тваринами; встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів тваринного світу; інші випадки, передбачені законом.

Право приватної власності на об'єкти тваринного світу при виникненні вищезазначених підстав може бути припинено в судовому порядку за позовами органів контролю в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу або прокурора (ст. 8 Закону України «Про тваринний світ»).

Використання об'єктів тваринного світу на праві користування здійснюється у **загальному** та **спеціальному** порядку.

Загальне використання об'єктів тваринного світу має наступні особливості:

- гарантується громадянам;
- реалізується для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо);
- характеризується безоплатністю;
- здійснюється без вилучення об'єктів тваринного світу з природного середовища (за винятком любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову).

У порядку загального використання об'єктів тваринного світу здійснюється використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо, а також використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних, естетичних та інших цілях, не заборонених законом.

Під час здійснення загального використання об'єктів тваринного світу забороняється знищення тварин, руйнування їхнього житла та інших споруд (нір, хаток, лігв, гнізд, мурашників, бобрових загат тощо), порушення середовища існування тварин і погіршення умов їх розмноження (ст. 16 Закону України «Про тваринний світ»).

Для **спеціального використання об'єктів тваринного світу** на підставі статей 17, 18 Закону України «Про тваринний світ» *характерне*:

- вилучення (добуванням, збиранням) об'єктів тваринного світу із природного середовища;
- одержання відповідних дозволів чи інших документів, що видаються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Ця вимога поширюється також на власників чи користувачів земельними ділянками, на

яких перебувають (знаходяться) об'єкти тваринного світу;

- сплата відповідного збору.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про тваринний світ» *право спеціального використання об'єктів тваринного світу припиняється в разі:*

- закінчення строку, на який було надано відповідний дозвіл чи інший документ на право їх використання;
- добровільної відмови підприємств, установ, організацій та громадян від використання об'єктів тваринного світу;
- припинення діяльності підприємств, установ, організацій та громадян, які використовували об'єкти тваринного світу;
- порушення встановленого законодавством порядку та умов спеціального використання об'єктів тваринного світу.

За умови додержання вимог Закону України «Про тваринний світ» та інших нормативно-правових актів можуть здійснюватися такі ***види використання об'єктів тваринного світу:***

- мисливство;
- рибальство, включаючи добування водних безхребетних тварин;
- використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях;
- використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо;
- використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності;
- добування (придбання) диких тварин з метою їх утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі.

Законами можуть бути передбачені й інші види використання об'єктів тваринного світу (ст. 20 Закону України «Про тваринний світ»).

Прийняття 22 лютого 2000 року Верховною Радою України Закону «Про мисливське господарство та полювання» є суттєвим кроком на шляху створення юридичних засад для припинення подальшої деградації популяцій мисливських тварин і сприяння їх відтворенню¹.

Згідно зі ст. 1 вищезазначеного Закону **мисливство** – це вид спеціального використання тваринного світу шляхом добування мисливських тварин, що перебувають у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах у межах мисливських угідь.

Право на полювання в межах визначених для цього мисливських угідь відповідно до ст. 12 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» мають громадяни України, які досягли 18-річного віку і одержали відповідні документи, що засвідчують право на полювання.

На підставі ст. 14 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» *документами на право полювання є:*

- посвідчення мисливця;
- щорічна контрольна картка обліку добутої дичини і порушень правил полювання з відміткою про сплату державного мита;
- дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка тощо);
- відповідний дозвіл на право користування вогнепальною мисливською зброєю (у разі полювання з такою зброєю);

¹ Лазаренко Я. Використання та відтворення тваринного світу: стан і перспективи правового регулювання // Право України. – 2007. – № 11. – С. 49.

- паспорт на собак мисливських порід, інших ловчих звірів і птахів з відміткою про допуск до полювання у поточному році у разі їх використання під час полювання.

Зазначені документи мисливець зобов'язаний мати під час здійснення полювання, транспортування або перенесення продукції полювання і пред'являти їх на вимогу осіб, уповноважених здійснювати контроль у галузі мисливського господарства та полювання.

Посвідчення мисливця та щорічна контрольна картка обліку добутої дичини і порушень правил полювання видаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі мисливського господарства та полювання або його територіальними органами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Рибальством вважається добування риби та водних безхребетних. На території України відповідно до законодавства може здійснюватися промислове, любительське та спортивне рибальство (ст. 25 Закону України «Про тваринний світ»).

Згідно з ч. 1 ст. 28 Закону України «Про тваринний світ» використання об'єктів тваринного світу, які перебувають у стані природної волі, **в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях** здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами безоплатно і без відповідних дозволів чи інших документів, якщо при цьому об'єкти тваринного світу не вилучаються (в тому числі тимчасово) із природного середовища; тваринам та середовищу їх існування не завдається шкоди; не порушуються права власників та користувачів природних ресурсів.

Використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо допускається тільки без їх ви-

лучення та знищення, погіршення середовища їх існування і без заподіяння тваринам іншої шкоди (ст. 29 Закону України «Про тваринний світ»).

Використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності на підставі ст. 30 Закону України «Про тваринний світ» допускається тільки без вилучення та знищення тварин і без погіршення середовища їх існування.

Відповідно до ст. 31 Закону України «Про тваринний світ» підприємствам, установам, організаціям і громадянам дозволяється **добування (придбання) диких тварин з метою утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі** для використання цих тварин та отриманих продуктів їх життєдіяльності.

Тварини, вилучені з природного середовища за відповідним дозволом чи іншим документом та за визначену у встановленому законодавством порядку плату, є власністю підприємств, установ, організацій та громадян, яким цей дозвіл чи інший документ було видано.

Дикі тварини, що утримуються підприємствами, установами, організаціями та громадянами у напіввільних умовах чи в неволі без відповідного дозволу чи інших документів на право вилучення їх з природного середовища, що засвідчують законність їх набуття, вважаються незаконно набутими.

Правила добування диких тварин, а також їх утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі встановлюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням з спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади з питань мисливського господарства та полювання і рибного господарства.

§ 3. Правове регулювання охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу

Тваринний світ є невід'ємним компонентом навколишнього середовища та біологічного різноманіття Землі, відновлюваним та охоронюваним природним ресурсом, який вимагає раціонального використання.

Основними проблемами у галузі охорони і регулювання раціонального використання тваринного світу є його недостатня вивченість, відсутність достовірних даних щодо запасів промислових видів та обсягів їх добування, погіршення природних умов існування диких тварин через зростаючий антропогенний вплив та послаблення їх охорони від незаконного використання та знищення. Нині до Червоної книги України занесено 382 види рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, тварин.

Під час проведення заходів щодо охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, а також під час здійснення будь-якої діяльності, яка може вплинути на середовище існування диких тварин та стан тваринного світу, повинно забезпечуватися дотримання таких **основних вимог і принципів**:

- збереження умов існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу в стані природної волі;
- недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин;
- збереження цілісності природних угруповань диких тварин;
- дотримання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення;
- раціональне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяльності диких тварин;

- платність за спеціальне використання об'єктів тваринного світу;
- регулювання чисельності диких тварин в інтересах охорони здоров'я населення і запобігання заподіяння шкоди довкіллю, господарській та іншій діяльності;
- урахування висновків екологічної експертизи щодо об'єктів господарської та іншої діяльності, які можуть негативно впливати на стан тваринного світу (ст. 9 Закону України «Про тваринний світ»).

Згідно зі ст. 37 Закону України «Про тваринний світ»

охорона тваринного світу забезпечується шляхом:

- встановлення правил та науково обґрунтованих норм охорони, раціонального використання і відтворення об'єктів тваринного світу;
- встановлення заборони та обмежень при використанні об'єктів тваринного світу;
- охорони від самовільного використання та інших порушень встановленого законодавством порядку використання об'єктів тваринного світу;
- охорони середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин;
- запобігання загибелі тварин під час здійснення виробничих процесів;
- формування екологічної мережі, створення державних заповідників, заказників і визначення інших природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні;
- встановлення особливого режиму охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України і до переліків видів тварин, які підлягають особливій охороні на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

- розроблення і впровадження програм (планів дій) щодо збереження та відтворення видів диких тварин, які перебувають під загрозою зникнення;
- розведення в неволі рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин, створення центрів та «банків» для зберігання генетичного матеріалу;
- встановлення науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу та вимог щодо засобів їх добування;
- регулювання вилучення тварин із природного середовища для зоологічних колекцій тощо.

Підставою для занесення видів тваринного світу до Червоної книги України відповідно до ст. 14 Закону України «Про Червону книгу України» є наявність достовірних даних про чисельність популяцій та їх динаміку, поширення і зміни умов існування, що підтверджують необхідність вжиття особливих термінових заходів для їх збереження та охорони.

До Червоної книги України в першу чергу заносяться реліктові та ендемічні види, види, що знаходяться на межі ареалу, види, що мають особливу наукову цінність, а також види, поширення яких швидко зменшується внаслідок господарської діяльності людини.

Пропозиції про занесення до Червоної книги України видів тваринного світу можуть вносити відповідні науково-дослідні установи, державні і громадські організації, окремі фахівці, вчені. Ці пропозиції мають містити наукове обґрунтування необхідності занесення виду тваринного світу до Червоної книги України, відомості про його поширення, заходи, необхідні для збереження та відтворення у природних чи штучно створених умовах.

Аналіз та узагальнення пропозицій щодо занесення видів тваринного світу до Червоної книги України здійсню-

ються Національною комісією з питань Червоної книги України.

Рішення про занесення видів тваринного світу до Червоної книги України приймається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища за поданням Національної комісії з питань Червоної книги України.

§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу

На підставі ст. 11 Закону України «Про тваринний світ» державне управління та регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, до яких належать спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань мисливського господарства та полювання, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань рибного господарства та їх територіальні органи, інші спеціально уповноважені на це органи виконавчої влади відповідно до їх повноважень.

Органам місцевого самоврядування законами можуть бути надані окремі повноваження органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

До повноважень *Кабінету Міністрів України у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу* згідно зі ст. 12 Закону України «Про тваринний світ» належить:

- забезпечення реалізації визначеної Верховною Радою України державної політики у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- забезпечення державного регулювання і контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- здійснення управління об'єктами тваринного світу державної власності відповідно до закону;
- розроблення та здійснення загальнодержавних програм у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- затвердження порядку встановлення екологічних нормативів, лімітів та видачі відповідних дозволів чи інших документів на право використання об'єктів тваринного світу як природного ресурсу загальнодержавного значення та ін.

До повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу належить:

- реалізація державної політики у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- здійснення контролю за додержанням вимог законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу юридичними та фізичними особами;
- розроблення та забезпечення виконання державних, місцевих та інших територіальних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- погодження в установленому порядку питань, що стосуються надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів;
- організація і здійснення державного регулювання та контролю за охороною, використанням і відтворенням

тваринного світу, забезпеченням ведення моніторингу, державного кадастру та державного обліку об'єктів тваринного світу, які перебувають на їх території тощо (ст. 14 Закону України «Про тваринний світ»).

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про тваринний світ» до повноважень *спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу* належить:

- реалізація державної політики у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- здійснення державного регулювання і контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- здійснення нормативного регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- організація робіт з охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища їх існування, умов розмноження і шляхів міграції;
- вирішення відповідних питань у сфері користування об'єктами тваринного світу;
- координація діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій та громадян у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- розроблення порядку видачі відповідних дозволів чи інших документів на право використання об'єктів тваринного світу, а також забезпечення видачі таких документів на право використання об'єктів тваринного світу, які належать до природних ресурсів загальнодержавного значення;
- прийняття рішення про припинення використання об'єктів тваринного світу у випадках, передбачених цим Законом;

- встановлення лімітів, норм використання об'єктів тваринного світу, вирішення в межах своїх повноважень питань щодо регулювання здійснення полювання, рибальства та інших видів використання об'єктів тваринного світу;
- визначення за погодженням із центральним органом виконавчої влади з питань фінансів вартості відповідних дозволів чи інших документів на право добування об'єктів тваринного світу;
- подання в установленому порядку документів з питань надання у користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів органам, які уповноважені приймати рішення про надання у користування таких угідь та об'єктів;
- видача відповідних дозволів чи інших документів на право переселення об'єктів тваринного світу, організація роботи з їх штучного відтворення;
- забезпечення ведення державного обліку чисельності та обліку обсягів добування об'єктів тваринного світу;
- організація роботи щодо укладення відповідно до закону з користувачами мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів договорів про умови здійснення діяльності щодо охорони, використання і відтворення тваринного світу, здійснення контролю за виконанням цих договорів;
- ведення моніторингу та державного кадастру тваринного світу;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом.

Вищезазначені повноваження спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу свідчать про наявність у фауністичній сфері таких *спеціальних функцій державного управління*:

- забезпечення ведення державного обліку чисельності та обліку обсягів добування об'єктів тваринного світу;
- проведення моніторингу тваринного світу;
- ведення державного кадастру тваринного світу тощо.

Для забезпечення охорони та організації раціонального використання тваринного світу проводиться **державний облік чисельності та облік обсягів добування об'єктів тваринного світу**. Зазначене здійснюється за рахунок державного і місцевих бюджетів за єдиними системами. Порядок ведення обліку тварин та обсягу їх добування встановлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з охорони навколишнього природного середовища за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань статистики, заінтересованими органами виконавчої влади та відповідними науковими установами (ст. 56 Закону України «Про тваринний світ»).

На підставі ст. 15 Модельного закону про тваринний світ **моніторинг тваринного світу** – це державна система регулярних спостережень за розповсюдженням, чисельністю, фізичним станом об'єктів тваринного світу, структурою, якістю та площею середовища їх існування.

Моніторинг тваринного світу проводиться відповідно до єдиної державної системи з метою своєчасного виявлення, попередження та подолання наслідків негативних процесів та явищ для збереження біологічного різноманіття та забезпечення науково обґрунтованого використання об'єктів тваринного світу.

Згідно з п. 1 Положення про порядок ведення державного кадастру тваринного світу, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1994 року № 772¹, **державний кадастр тваринного світу** – це систематизована сукупність відомостей про географічне

¹ ЗП України. – 1995. – № 1. – Ст. 27.

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.

Він ведеться на всій території України, її континентальному шельфі та у виключній (морській) економічній зоні. Ведення кадастрових робіт на територіях, що не перебувають під її юрисдикцією, Україна здійснює відповідно до укладених міжнародних договорів.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та його органи на місцях визначають головні і базові наукові організації та установи, на які покладається ведення державного кадастру тваринного світу і які відповідають за виконання кадастрових робіт за окремими видами (групами видів) тварин.

Визначення головних наукових організацій та установ, на які покладається його ведення, здійснюється за погодженням з Національною академією наук та міністерствами і відомствами, у віданні яких вони перебувають.

Головні наукові організації та установи розробляють інструкції щодо ведення державного кадастру тваринного світу, координують роботи базових організацій та установ, обробляють і узагальнюють одержану інформацію, готують її до розгляду в Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України.

Базові наукові організації та установи здійснюють точне проведення кадастрових робіт, збір і оброблення первинних даних на закріплених за ними територіях за певними видами (групами видів) тварин і передають ці дані для узагальнення відповідним головним науковим організаціям чи установам.

До повноважень *Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, ра-*

йонних, сільських, селищних, міських, районних у містах (де вони утворені) рад у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу належить:

- організація розроблення і затвердження республіканських та інших територіальних програм з питань охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- вирішення в установленому законодавством порядку питань щодо надання в користування мисливських угідь та рибогосподарських водних об'єктів;
- організація та здійснення заходів щодо охорони тваринного світу та поліпшення середовища його існування;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом (ст. 15 Закону України «Про тваринний світ»).

§ 5. Юридична відповідальність за порушення фауністичного законодавства

Згідно зі ст. 63 Закону України «Про тваринний світ» порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу тягне за собою адміністративну, цивільно-правову чи кримінальну відповідальність відповідно до закону.

Відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу несуть особи, винні в:

- 1) порушенні встановленого законодавством порядку надання об'єктів тваринного світу в користування;
- 2) порушенні правил використання об'єктів тваринного світу;
- 3) незаконному вилученні об'єктів тваринного світу з природного середовища;
- 4) перевищенні лімітів і порушенні інших встановлених законодавством вимог використання об'єктів тваринного світу;

- 5) невиконанні вимог державної екологічної експертизи;
- 6) порушенні встановлених законодавством вимог щодо охорони середовища існування, умов розмноження і шляхів міграції тварин, самовільному випалюванні сухої рослинності або її залишків;
- 7) порушенні правил зберігання, транспортування, застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших речовин (препаратів);
- 8) порушенні правил створення, поповнення, зберігання, використання та державного обліку зоологічних колекцій, торгівлі ними, а також установленого законодавством порядку їх пересилання, ввезення в Україну і вивезення за її митну територію;
- 9) самовільному або з порушенням установленого законодавством порядку переселення, акліматизації та схрещування тварин, а також виведенні і використанні генетично змінених організмів;
- 10) жорстокому поводженні з тваринами;
- 11) приховуванні та перекрученні інформації про стан і чисельність об'єктів тваринного світу та їх використання;
- 12) невжитті заходів щодо запобігання загибелі тварин, погіршенню середовища їх існування та ліквідації негативного впливу на тваринний світ;
- 13) порушенні порядку придбання, реалізації, пересилання і вивезення за межі України, ввезення на її територію диких тварин та інших об'єктів тваринного світу;
- 14) невиконанні встановлених законодавством вимог щодо охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України або до переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні;
- 15) виготовленні, зберіганні, реалізації та застосуванні заборонених знарядь добування тварин;

- 16) невиконанні законних розпоряджень посадових осіб органів, що здійснюють державний контроль та управління у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення законодавства в галузі охорони, використання та відтворення тваринного світу.

Адміністративна відповідальність за порушення норм фауністичного законодавства настає за: знищення корисної для лісу фауни (ст. 76 КУпАП); порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП); виготовлення та збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу (ст. 85¹ КУпАП); експлуатацію на водних об'єктах водозабірних споруд, не забезпечених рибозахисним обладнанням (ст. 86¹ КУпАП); порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин (ст. 87 КУпАП); незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (ст. 88 КУпАП); порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ст. 88¹ КУпАП); порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними (ст. 88² КУпАП); жорстоке поводження з тваринами (ст. 89 КУпАП); порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП); перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91² КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу передбачає відшкодування шкоди. Так, відповідно до ст. 63 Закону України «Про тваринний світ» підприємства, установи, ор-

ганізації та громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, в порядку та розмірах, встановлених законодавством.

Незаконно добуті (зібрані) об'єкти тваринного світу, виготовлена з них продукція, знаряддя правопорушень підлягають безоплатному вилученню в установленому законом порядку.

Дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу, що введені на територію України або вивозяться за її межі з порушенням законодавства, підлягають у встановленому законом порядку конфіскації або безоплатному вилученню і реалізуються згідно з правилами, встановленими спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань ветеринарної та санітарної медицини.

У разі вилучення незаконно добутих живих тварин повинні бути вжиті заходи щодо їх збереження, і за можливості – повернення у природне середовище.

Відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства у галузі мисливського господарства та полювання згідно зі ст. 43 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» здійснюється добровільно або за рішенням суду відповідно до законодавства за затвердженими в установленому порядку таксами.

Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання, затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі мисливського господарства

та полювання за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань фінансів.

У разі неможливості вилучення незаконно добутої продукції полювання (якщо вона використана порушником в особистих цілях або з його вини стала непридатною для використання) порушник відшкодовує її вартість, яка обчислюється виходячи з ринкових цін на м'ясо, шкіряну, хутрову та іншу сировину вищого сорту, що діють на час відшкодування, у таких розмірах (не менш як): *зубр*: м'ясо – 300 кілограмів, шкура – 50 кілограмів; *лось*: м'ясо – 130 кілограмів, шкура – 30 кілограмів; *олень благородний*: м'ясо – 80 кілограмів, шкура – 20 кілограмів; *олень плямистий*: м'ясо – 50 кілограмів, шкура – 15 кілограмів; *кабан*: м'ясо – 60 кілограмів, шкура – 10 кілограмів; *лань*: м'ясо – 40 кілограмів, шкура – 5 кілограмів; *козуля, муфлон*: м'ясо – 15 кілограмів, шкура – 3 кілограми; *ведмідь*: м'ясо – 100 кілограмів, шкура – 250 квадратних дециметрів; *бобер*: м'ясо – 5 кілограмів; *заєць-русак, бабак, нутрія вільна*: м'ясо – 3 кілограми; *лебідь, дрофа*: м'ясо – 5 кілограмів; *глухар, гуси*: м'ясо – 3 кілограми; *тетерук, фазан, крізь дикий*: м'ясо – 1 кілограм; *качки, лиска*: м'ясо – 0,5 кілограма; *інша дрібна перната дичина*: м'ясо – 0,3 кілограма.

Кримінальна відповідальність відповідно до Кримінального кодексу України застосовується за наступні злочинні діяння: незаконне полювання (ст. 248); незаконне заняття 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); жорстоке поводження з тваринами (ст. 299).

Поняттям предмета злочину сучасне кримінальне законодавство України охоплює хребетних, тобто живі організми, які здатні рухатись і відчувати, мають спинний хребет, утворений ланцюгом кісток або хрящів, що йде вздовж спини і містить у собі спинний мозок. До них належать риби, птахи, ссавці. При

цьому не мають кримінально-правового значення наявність чи відсутність у таких тварин господарів, їх перебування у стані природної свободи чи неволі, господарське призначення, стан організму тощо¹. Злочин може вчинятися як стосовно тварин, які перебувають у власності винного, так і будь-яких інших (належних іншим власникам, безгосподарних, диких)².

Дисциплінарна відповідальність за порушення фауністичного законодавства визначена ч. 1 ст. 42 Закону України «Про мисливське господарство та полювання». Вона наступає у разі невиконання або неналежного виконання працівниками своїх посадових обов'язків щодо охорони, використання і відтворення тваринного світу. Притягнення до дисциплінарної відповідальності здійснюється на підставі норм Кодексу законів про працю України.

Контрольні питання

1. Охарактеризуйте тваринний світ як об'єкт правової охорони та використання.
2. Назвіть законодавчо визначені об'єкти тваринного світу.
3. Які є форми права власності на тваринний світ?
4. Викладіть види права користування об'єктами тваринного світу.
5. Відповідно до яких нормативно-правових актів здійснюється правове регулювання охорони, раціонального використання та відтворення тваринного світу?
6. Назвіть органи управління та контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.
7. Які види юридичної відповідальності застосовуються у разі порушення норм фауністичного законодавства?

¹ Головко І. Кримінальна відповідальність за жорстоке поводження з тваринами: зарубіжний досвід // Підприємництво, господарство і право – 2008. – № 6. – С. 128.

² Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К., 2007. – С. 985.

Розділ XV. Право користування природно-заповідним фондом України

§ 1. Природно-заповідний фонд як об'єкт правової охорони та використання.

§ 2. Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

§ 3. Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду.

§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд.

§ 1. Природно-заповідний фонд як об'єкт правової охорони та використання

Сьогодні до складу природно-заповідного фонду України входять понад 7300 територій та об'єктів загальною площею 2,8 млн. га, що становить 4 % території держави. Це, зокрема, 17 природних та 4 біосферних заповідника, 19 національних природних парків, 45 регіональних ландшафтних парків, 3078 пам'яток природи, 2729 заказників, 616 ботанічних, зоологічних садів, дендропарків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, 793 заповідних урочища. Незважаючи на це, площа природно-заповідного фонду в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості країн Європи, де середній відсоток заповідності становить 15 % території.

***Природно-заповідний фонд** – це 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 фонових моніторингу навколишнього природного середовища (ч. 2 преамбули Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).*

Розвиток заповідної справи є одним із найважливіших пріоритетів довгострокової державної політики України.

Правова охорона та раціональне використання територій і об'єктів природно-заповідного фонду України здійснюється на підставі норм законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України» та інших нормативно-правових актів.

Законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. **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 (ч. 1 ст. 14 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Згідно з ч. 1 ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» до природно-заповідного фонду України належать: природні території та об'єкти і штучно створені об'єкти.

До **природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду України** відносяться:

- **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 (ст. 15 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);

- *біосферні заповідники* – природоохоронні, науково-дослідні установи 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 (ст. 17 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *національні природні парки* – природоохоронні, рекреаційні, культурно-освітні, науково-дослідні установи 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 (ст. 20 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *регіональні ландшафтні парки* – природоохоронні, рекреаційні установи місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для організованого відпочинку населення (ст. 23 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *заказники*, якими оголошуються природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів (ст. 25 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»). Вони поділяються на ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні (ч. 3 ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *пам'ятки природи*, якими оголошуються окремі унікальні природні утворення, що мають особливе приро-

доохоронне, наукове, естетичне і пізнавальне значення, з метою збереження їх у природному стані (ст. 27 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»). Вони поділяються на комплексні, ботанічні, зоологічні, гідрологічні та геологічні (ч. 3 ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);

- *заповідні урочища*, якими оголошуються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне і естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані (ст. 29 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

До штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду України відносяться:

- *ботанічні сади*, які 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 (ст. 31 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *дендрологічні парки*, які 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 (ст. 33 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);
- *зоологічні парки*, метою утворення яких є організація 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 (ст. 35 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»);

- *парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва*, якими оголошуються найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою охорони їх і використання в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях (ст. 37 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної і наукової, історико-культурної цінності можуть бути **загальнодержавного** або **місцевого значення**.

Класифікація об'єктів природно-заповідного фонду України, його заповідні категорії, загалом, відповідають міжнародним концепціям заповідної справи.

Правові засади функціонування територій та об'єктів природно-заповідного фонду закріплені у ст. 5 Закону України «Про природно-заповідний фонд України». У даній статті зазначено, що завдання, науковий профіль, особливості природоохоронного режиму та характеру функціонування природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, заказників, ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків визначаються у положеннях про них, які розробляються відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» і затверджуються:

- центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища – щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на місцях – щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Завдання, особливості природоохоронного режиму пам'яток природи та заповідних урочищ визначаються на основі Закону України «Про природно-заповідний фонд України» безпосередньо в їх первинних облікових документах.

Природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, а також ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки загальнодержавного значення є юридичними особами.

Ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки місцевого значення та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва відповідно до законодавства України можуть бути визнані юридичними особами.

Згідно зі ст. 39 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» для забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників, запобігання негативному впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях установлюються **охоронні зони**.

У разі необхідності охоронні зони можуть установлюватися на територіях, прилеглих до окремих ділянок національних природних парків, регіональних ландшафтних парків, а також навколо заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ, ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків та парків-пам'яток садово-паркового мистецтва.

Розміри охоронних зон визначаються відповідно до їх цільового призначення на основі спеціальних обстежень ландшафтів та господарської діяльності на прилеглих територіях.

Важливим механізмом, спрямованим на вирішення завдань заповідної справи, за достатньо скрутних економічних умов в державі, як засвідчила практика, є передбачене Законом України «Про природно-заповідний фонд Украї-

ни» (ст. 55) резервування цінних для заповідання територій. Таке резервування проводиться з метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних природних територій та об'єктів до прийняття у встановленому порядку рішень про оголошення цих територій та об'єктів складовими частинами природно-заповідного фонду держави і виділення необхідних для цього коштів.

§ 2. Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду

Території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та іншими актами законодавства України, можуть використовуватися:

- у природоохоронних цілях;
- у науково-дослідних цілях;
- в оздоровчих та інших рекреаційних цілях;
- в освітньо-виховних цілях;
- для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

Зазначені основні види використання, а також заготівля деревини, лікарських та інших цінних рослин, їх плодів, сіна, випасання худоби, мисливство, рибальство та інші види використання можуть здійснюватися лише за умови, що така діяльність не суперечить цільовому призначенню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, встановленим вимогам щодо охорони, відтворення та використання їх природних комплексів та окремих об'єктів (ст. 9 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші

природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю *Українського народу*.

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 України «Про природно-заповідний фонд України», 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.

Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення є законодавчо визначеною категорією земель у ст. 19 Земельного кодексу України.

На підставі ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» землі природно-заповідного фонду України, а також землі територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську цінність і є відповідно до статті 6 цього Закону об'єктами комплексної охорони, належать до земель природоохоронного та історико-культурного призначення.

На землях природоохоронного та історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням.

На використання земельної ділянки або її частини в межах природно-заповідного фонду може бути встановлено обмеження (обтяження) в обсязі, передбаченому законом або договором. Обмеження (обтяження) підлягає державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого законом або договором.

Завдані обмеженням (обтяженням) у землекористуванні втрати підлягають відшкодуванню згідно із Земельним кодексом України.

У п. 4 Положення про Зелену книгу України, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1286, одним із шляхів охорони природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, визначено створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних.

У свою чергу, серед заходів щодо охорони об'єктів Червоної книги України також значну роль відіграє створення заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Так, відповідно до ст. 11 Закону України «Про Червону книгу України» охорона рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу передбачає розведення їх у спеціально створених умовах (зоологічних парках, розплідниках, ботанічних садах, дендрологічних парках тощо).

Перебування (зростання) на певній території рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, є підставою для оголошення її об'єктом природно-заповідного фонду України загальнодержавного значення.

Для забезпечення вирішення транскордонних та інших проблем охорони і відтворення об'єктів Червоної книги України здійснюється міжнародне співробітництво в цій

сфері шляхом укладання і виконання відповідних двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів, організації біосферних заповідників, створення на територіях, суміжних з іншими державами, міждержавних заповідників, національних парків, заказників та інших територій і об'єктів природно-заповідного фонду, проведення спільних наукових досліджень, обміну їх результатами.

Основні напрями розвитку заповідної справи і збереження біоресурсів, а також заходи, спрямовані на їх реалізацію, передбачають:

- створення оптимальної репрезентативної мережі природно-заповідного фонду України;
- резервування у процесі земельної реформи цінних для заповідання природних територій та об'єктів (п. 31 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР).

§ 3. Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» спеціально уповноваженим органом державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду є центральний орган виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища (*Міністерство охорони навколишнього природного середовища України*).

У системі державного управління природно-заповідним фондом в 1995 році було створено Головне управління національних природних парків і заповідної справи, яке у 2001 році було реорганізоване в урядовий орган – *Державну службу заповідної справи*. Вона здійснює свою діяльність

на підставі Положення про Державну службу заповідної справи, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 року № 1000¹.

Одним із визначальних факторів здійснення державними і громадськими органами контрольних повноважень за дотриманням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду є функція обліку. Вона пов'язана із збиранням, переданням, зберіганням, реєстрацією та групуванням даних про управлінську діяльність. У природоохоронній практиці функція обліку втілюється через складення та ведення кадастрів².

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду є системою необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду (ст. 56 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

У свою чергу, згідно з п. 1 Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затвердженої Законом України від 21 вересня 2000 року № 1989-III³, **кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду** – це система обліку й оцінки кількісного та якісного стану територій і окремих об'єктів природно-заповідного фонду та їх територіальних сукупностей, призначена для забезпечення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб достовірними даними про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні та якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, виховну, рекреаційну та іншу цінність з ме-

¹ Офіційний вісник України. – 2001. – № 33. – Ст. 1540.

² Гетьман В. Заповідна справа потребує управління // Науковий світ. – 2005. – № 1. – С. 30.

³ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.

тою охорони, збереження та ефективного управління функціонуванням і розвитком природно-заповідного фонду.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду ведеться з метою оцінки складу та перспектив розвитку природно-заповідного фонду, стану територій та об'єктів, що входять до нього, організації їх охорони й ефективного використання, планування наукових досліджень, а також забезпечення державних органів, заінтересованих підприємств, установ та організацій відповідною інформацією, необхідною для вирішення питань соціально-економічного розвитку, розміщення продуктивних сил та в інших цілях, передбачених законодавством України (ст. 57 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» управління природними заповідниками, біосферними заповідниками, національними природними парками, регіональними ландшафтними парками, а також ботанічними садами, дендрологічними парками і зоологічними парками загальнодержавного значення здійснюється їх *спеціальними адміністраціями*.

Спеціальні адміністрації можуть створюватися також для управління ботанічними садами, дендрологічними парками, зоологічними парками місцевого значення та парками-пам'ятками садово-паркового мистецтва за рішенням органів, у віданні яких вони перебувають.

До складу спеціальної адміністрації по управлінню територіями та об'єктами природно-заповідного фонду входять відповідні наукові підрозділи, служби охорони, господарського та іншого обслуговування.

Управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, для яких не створюються спеціальні адміністрації, здійснюється підприємствами, установами

та організаціями, у віданні яких перебувають ці території та об'єкти.

Нині з 40 установ природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (біосферні та природні заповідники, національні природні парки) 19 підпорядковані Міністерству охорони навколишнього природного середовища України, інші – органам виконавчої влади, вищим навчальним закладам, державним науковим організаціям (Міносвіти, Держкомлісгоспу, Держуправсправами, НАН України, УААН, КНУ ім. Т.Шевченка). У більшості з них заповідна справа не є пріоритетним напрямом діяльності. Тому Міністерство охорони навколишнього природного середовища України сьогодні працює над створенням цілісної державної системи управління природно-заповідним фондом з метою підпорядкування всіх установ єдиному природоохоронному відомству.

На сучасному етапі розвитку України є нагальна потреба затвердити комплекс заходів щодо забезпечення належних умов для реалізації єдиної державної політики у сфері розвитку заповідної справи. З цією метою Міністерством охорони навколишнього природного середовища України було забезпечено розроблення, а Кабінетом Міністрів України схвалено та направлено на розгляд до Верховної Ради України проект закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової екологічної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року». Прийняття цієї програми дасть змогу поліпшити умови розвитку заповідної справи в Україні, вдосконалити управління заповідними об'єктами, підвищити їх матеріально-технічну базу, довести площу природно-заповідного фонду до 10,4 відсотка загальної площі держави, прискорити формування національної екологічної мережі як складової Пан'європейської екологічної мережі.

Велику увагу Міністерство охорони навколишнього природного середовища України приділяє підтримці та розвитку існуючих природно-заповідних об'єктів, резервуванню цінних для заповідання територій [<http://www.menr.gov.ua>].

Об'єднання громадян, статутами яких передбачена діяльність у галузі охорони навколишнього природного середовища, мають право на участь в управлінні територіями та об'єктами природно-заповідного фонду шляхом:

- внесення пропозицій щодо організації нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду, забезпечення їх охорони, ефективного використання і відтворення природних комплексів та об'єктів;
- сприяння державним органам в їх діяльності у цій сфері;
- участі у встановленому порядку у проведенні екологічної експертизи об'єктів, що негативно впливають чи можуть негативно вплинути на стан територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- участі у контролі за додержанням режиму таких територій та об'єктів;
- здійснення відповідно до законодавства України інших заходів, передбачених їх статутами (ст. 13 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд

На підставі ст. 64 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» порушення законодавства України про природно-заповідний фонд тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність.

Відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд несуть особи, винні у:

- 1) нецільовому використанні територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушенні вимог про-

- ектів створення та організації територій природно-заповідного фонду;
- 2) здійсненні в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності;
 - 3) організації на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, в їх охоронних зонах господарської діяльності без попереднього проведення екологічної експертизи або з порушенням її висновків;
 - 4) невжитті заходів щодо попередження і ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду;
 - 5) порушенні строків і порядку розгляду клопотань про створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - 6) порушенні вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - 7) перевищенні допустимих хімічних, фізичних, біотичних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушенні вимог наданих дозволів на використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
 - 8) псування, пошкодження чи знищення природних комплексів територій та об'єктів природно-заповідного фонду та зарезервованих для включення до його складу;
 - 9) самочинній зміні меж, відведенні територій та об'єктів природно-заповідного фонду для інших потреб.

Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші порушення законодавства про природно-заповідний фонд.

Владні приписи органів вищої ланки є обов'язковими для виконання органами нижчої ланки і в разі невиконання чи неналежного виконання їх реалізація досягається через застосування примусових заходів. Зокрема, начальник Державної служби заповідної справи притягає **до дисци-**

плінарної відповідальності керівників структурних підрозділів та інших працівників служби¹. За вчинення дисциплінарних проступків до вказаного виду відповідальності притягаються також працівники зоопарків, ботанічних садів та ін. Зазначене здійснюється на підставі норм Кодексу законів про працю України.

Адміністративна відповідальність у галузі охорони та використання природно-заповідного фонду визначена за наступні правопорушення: самовільне випалювання рослинності або її залишків (ч. 2 ст. 77¹ КУпАП); порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ч. 2 ст. 88¹ КУпАП); порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91 КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд має вияв у відшкодуванні шкоди. Розміри шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про природно-заповідний фонд, визначаються на основі кадастрової еколого-економічної оцінки включених до його складу територій та об'єктів, що проводиться відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України», та спеціальних такс, які затверджуються Кабінетом Міністрів України (ст. 65 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Згідно з п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України» від 21 квітня 1998 року № 521² Кабінет Міністрів України постановив затвердити такси

¹ Гетьман В. Заповідна справа потребує управління // Науковий світ. – 2005. – № 1. – С. 30.

² Офіційний вісник України. – 1998. – № 16. – Ст. 600.

для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної природним комплексам територій та об'єктів природно-заповідного фонду юридичними і фізичними особами внаслідок: незаконної рубки або пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня припинення росту; пошкодження деревних видів рослин і таких, що мають здерев'яніле стебло, до ступеня неприпинення росту; знищення або пошкодження лісових культур, молодняку природного походження, самосіву на площах, призначених для лісовідновлення, сіянців і саджанців у розсадниках та на плантаціях, газонів і квітників; знищення або пошкодження трав'яного покриву; незаконного збору (або знищення) дикорослих нижчих і вищих трав'янистих рослин, їх квітів і плодів, ягід, горіхів, лікарської та технічної сировини, живиці та інших деревних соків, лісової підстилки, другорядних лісових матеріалів, грибів; незаконного добування чи знищення тварин, пошкодження або знищення їх жител, місць перебування і розмноження; пошкодження карстово-спелеологічних, геологічних та гідрологічних об'єктів; проїзду транспорту, прольоту та посадки літальних апаратів; самовільного використання їх земель; знищення або пошкодження інформаційно-охоронних та інших знаків; знищення або пошкодження осушувальних каналів, дренажних і протиерозійних систем, шляхів, рекреаційних об'єктів та інших споруд.

Кримінальна відповідальність у галузі охорони та використання територій і об'єктів природно-заповідного фонду передбачена за: порушення правил охорони надр (ч. 2 ст. 240 КК України); незаконну порубку лісу (ст. 246 КК України); незаконне полювання (ст. 248 КК України); умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252 КК України).

Контрольні питання

1. Дайте характеристику природно-заповідному фонду як об'єкта правової охорони.
2. Якими нормативно-правовими актами здійснюється регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду?
3. Назвіть спеціально уповноважений орган державного управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду.
4. Відповідно до яких нормативно-правових актів здійснюється ведення Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду?
5. Які види юридичної відповідальності застосовуються за порушення норм законодавства про природно-заповідний фонд?

Розділ XVI. Правове регулювання використання та охорони рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон

§ 1. Рекреаційні, курортні і лікувально-оздоровчі зони як об'єкти правової охорони.

§ 2. Правове забезпечення раціонального використання рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон.

§ 3. Правові основи ведення кадастрів у галузі охорони та використання курортних і лікувально-оздоровчих зон.

§ 1. Рекреаційні, курортні і лікувально-оздоровчі зони як об'єкти правової охорони

Територія України наділена великими рекреаційними ресурсами. У Закарпатській області, особливо біля Сваляви, є значні запаси вуглекислих вод, на базі яких працює декілька курортів. Трускавець, Східниця та Моршин також славляться цінними мінеральними водами (гідрокарбонатно-сульфатними, кальцієво-магнієвими, сульфатними, натрієво-кальцієвими та ін.).

Особливими кліматичними умовами в Україні наділені території Південного берега Криму, східного підрайону, який простягається вздовж Азовського моря, Карпатського району тощо.

Відповідно до ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» особливій охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ.

Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти природно-заповідного фонду,

курортні й лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні і інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України.

Нині рекреаційні, курортні та лікувально-оздоровчі зони становлять порівняно незначну частину території України. Наявна площа та територіальна структура земель України, що підлягають особливій охороні, дають певні підстави для їх віднесення до територіальної системи з певними ознаками екологічної мережі. Саме тому рекреаційні, курортні та лікувально-оздоровчі зони включені до складу структурних елементів екологічної мережі (ч. 6 п. 4 Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затвердженої Законом України від 21 вересня 2000 року).

З метою забезпечення виконання природоохоронних функцій національної екологічної мережі Загальнодержавною програмою формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки (ч. 2 п. 6) передбачається здійснення відповідних заходів, серед яких відзначимо:

- здійснення заходів щодо запобігання негативному впливу на природні комплекси елементів національної екологічної мережі;
- впровадження системи здійснення природоохоронних заходів для збереження природних комплексів елементів національної екологічної мережі.

Оцінка потенціалу природно-лікувальних ресурсів свідчить, що Україна має перспективу поживавлення санаторно-курортного лікування та оздоровлення. Це могутній потенціал розвитку міжнародного і вітчизняного оздоровлення і туризму, які є прибутковими галузями в економіці багатьох країн (ч. 1 п. 2 Концепції розвитку санаторно-курортної галузі, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 року № 231-р¹).

¹ Офіційний вісник України. – 2003. – № 17. – Ст. 785.

Рекреаційні зони згідно із законодавством України є об'єктами правової охорони. На підставі ч. 1 ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **рекреаційні зони** – це ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму.

Природні рекреаційні ресурси – це природні курортні, лікувальні, оздоровчі ресурси і фактори, окремі об'єкти природи, придатні для використання в рекреаційній діяльності з метою відновлення і зміцнення здоров'я людей та визнані такими в установленому законодавством порядку¹.

До земель рекреаційного призначення належать землі, які використовуються для організації відпочинку населення, туризму та проведення спортивних заходів (ст. 50 Земельного кодексу України).

Дотримання принципу цільового використання земель рекреаційного призначення гарантується можливістю розташування на них лише зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, територій 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, об'єктів дачного будівництва та стаціонарної рекреації, що використовуються для рекреаційних цілей².

Земельні ділянки рекреаційного призначення мають змішаний (подвійний) правовий режим, що характеризу-

¹ Бобкова А. Про поняття природних рекреаційних ресурсів // Право України. – 2000. – № 5. – С. 51.

² Скляр М. Про особливості використання земель рекреаційного призначення // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 10. – С. 56.

ється порядком закріплення їх за визначеними законом суб'єктами (власниками, землекористувачами) та можливим використанням на праві загального землекористування. Останнє здійснюється з урахуванням цільового призначення земель і можливих обмежень (заборон), що встановлюються на законодавчому рівні¹.

На території рекреаційних зон забороняються:

- а) господарська та інша діяльність, 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 (ч. 2 ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Режим використання цих зон згідно з ч. 3 ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими Радами відповідно до законодавства України та Автономної Республіки Крим.

Природні рекреаційні ресурси формують компоненти ландшафтних комплексів. Їхні властивості повинні мати сприятливі для рекреаційної діяльності якісні та кількісні параметри, що відповідають потребам відпочинку, лікування та оздоровлення суб'єкта рекреації.

Курортні і лікувально-оздоровчі зони також є об'єктами правової охорони. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема в ч. 1 ст. 62, **курортними і лікувально-оздоровчими зонами визнаються території, які мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування і оздоровлення людей.**

¹ Костяшкін І.О. Право загального землекористування громадян: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.06. – К., 2005. – С. 4.

Зміст понять «курорт» та «лікувально-оздоровча місцевість» закріплений на законодавчому рівні у ст. 1 Закону України «Про курорти» від 5 жовтня 2000 року № 2026-III¹:

- **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;
- **лікувально-оздоровча місцевість** – це 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.

На підставі ст. 47 Земельного кодексу України **до земель оздоровчого призначення належать землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей.**

За характером природних лікувальних ресурсів курорти України поділяються на курорти державного та місцевого значення (ст. 4 Закону України «Про курорти»). Так, 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. У свою чергу, до курортів місцевого значення належать природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 50. – Ст. 435.

В Україні здійснюється санітарна охорона курортів. Її метою є збереження природних властивостей наявних лікувальних ресурсів, запобігання забрудненню, пошкодженню та передчасному виснаженню цих ресурсів. В межах курорту встановлюється округ санітарної (гірничо-санітарної) охорони (ст. 27 Закону України «Про курорти»).

Відповідно до ст. 28 Закону України «Про курорти» **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.

Оголошення природних територій курортними і лікувально-оздоровчими зонами здійснюється Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а їх природоохоронний режим визначається відповідно Кабінетом Міністрів України та Урядом Автономної Республіки Крим згідно із законодавством України (ч. 4 ст. 62 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Законом України «Про відходи» (ч. 7 ст. 33) в Україні забороняється несанкціоноване скидання і розміщення відходів 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.

§ 2. Правове забезпечення раціонального використання рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон

На характер використання рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон надзвичайно впливає екологічний стан території, рівень соціально-політичного життя суспільства, а також стан економіки.

Згідно з нормами Земельного кодексу України (ч. 1 ст. 49, ч. 1 ст. 52) землі рекреаційного та оздоровчого призначення можуть перебувати у державній, комунальній і приватній власності.

На підставі ч. 5 ст. 3 Закону України «Про туризм» від 18 листопада 2003 року №1284-IV¹ під час містобудівного планування, проектування, розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів містобудування на територіях *рекреаційних зон* відповідні органи виконавчої влади, власники об'єктів містобудування повинні передбачати максимальну інтеграцію споруджуваних об'єктів до місцевого соціально-економічного, природного та історико-культурного середовища.

Однією із цілей благоустрою населених пунктів є організація належного утримання та раціонального використання території, будівель, інженерних споруд та *об'єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого історико-культурного та іншого призначення* (ст. 2 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 року № 2807-IV²).

Водним кодексом України визначені нормативи екологічної безпеки водокористування (ст. 36). Проте у разі необхідності для вод водних об'єктів, які використовуються для *лікувальних, курортних, оздоровчих, рекреаційних* та інших цілей, можуть встановлюватись більш суворі нормативи екологічної безпеки водокористування.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 13. – Ст. 180.

² Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 49. – Ст. 517.

Відповідно до ст. 62 Водного кодексу України водні об'єкти, що мають природні лікувальні властивості, належать до категорії лікувальних, якщо їх включено до спеціального переліку.

Перелік водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, із зазначенням запасів вод та їх лікувальних властивостей, а також інших сприятливих для лікування і профілактики умов, затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань водного господарства.

Водні об'єкти, віднесені у встановленому порядку до категорії лікувальних, використовуються виключно у лікувальних і оздоровчих цілях (ст. 63 Водного кодексу України).

Користування водами згідно зі ст. 64 Водного кодексу України в *оздоровчих, рекреаційних* та спортивних цілях здійснюється в порядку загального та спеціального водокористування.

Місця користування водами в оздоровчих, рекреаційних та спортивних цілях встановлюються відповідними Радами у порядку, встановленому законодавством.

Користування водними об'єктами в оздоровчих, рекреаційних та спортивних цілях у порядку загального водокористування може бути заборонено або обмежено відповідно до статті 45 Водного кодексу України.

На підставі ст. 39 Лісового кодексу України *рекреаційно-оздоровчі ліси* виконують переважно рекреаційні, санітарні, гігієнічні та оздоровчі функції.

Використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, *рекреаційних*, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт здійснюється з урахуванням вимог щодо збереження лісового середовища і природних ландшафтів з

додержанням правил архітектурного планування приміських зон і санітарних вимог.

У лісах, що використовуються для відпочинку, лісокористувачі повинні здійснювати роботи щодо їх благоустрою (ст. 74 Лісового кодексу України).

Значні запаси та лікувальні властивості різних типів мінеральних вод і лікувальних грязей створюють умови для стабільного розвитку курортно-лікувальної індустрії в нашій державі.

Згідно з п. 2 Концепції розвитку санаторно-курортної галузі розвиток санаторно-курортних послуг тісно пов'язаний з раціональним використанням природних територій курортів, які мають мінеральні та термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропу лиманів та озер, акваторію моря, кліматичні, ландшафтні та інші умови, сприятливі для організації відпочинку та оздоровлення, лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. З метою здійснення зазначеного необхідно провести медико-біологічну оцінку якості природних лікувальних ресурсів, а також еколого-економічну оцінку природних територій курортів як складової частини національного багатства країни для:

- формування ринку природних лікувальних ресурсів;
- реалізації платного природокористування;
- порівняння ефективності рекреаційного та нерекреаційного використання території курорту;
- залучення інвестицій тощо.

Більшість курортів має гідромінеральну базу на підставі затверджених запасів. Втім існує значна кількість санаторно-курортних закладів, які використовують природні лікувальні ресурси, стосовно яких не проводилися геологорозвідувальні роботи. З метою оцінки та затвердження запасів гідромінеральних ресурсів для санаторно-курортних закладів, що використовують природні лікувальні ресурси з незатвердженими запасами необхідно здійснити геологорозвідувальні роботи та провести пошу-

ки інших гідромінеральних ресурсів для розширення профілактичних та лікувальних послуг.

Відповідно до п. 32 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки програма реабілітації та раціонального використання природних лікувальних ресурсів передбачає:

- розроблення документації, яка регламентуватиме якість природних лікувальних ресурсів (державні стандарти на всі складові природних лікувальних ресурсів);
- розроблення та видання карти і кадастрів усіх природних лікувальних ресурсів;
- здійснення державної програми моніторингу якості сучасного стану і використання природних лікувальних ресурсів;
- забезпечення підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, які експлуатують лікувальні ресурси, розроблення і затвердження проєктів округів і зон санітарної охорони курортів, ресурсів, технологічних схем раціональної експлуатації, організації режимних спостережень і контролю;
- розроблення методики визначення граничних і оптимальних курортних і рекреаційних навантажень на території з урахуванням перспектив розвитку курортно-рекреаційного будівництва;
- здійснення наукових розробок стосовно оцінки перспективних рекреаційних територій державного значення, картування і затвердження їх як зон чи територій, що не підлягають приватизації;
- проведення роботи з медичного зонування курортно-рекреаційних територій України, а також складання територіальних комплексних схем охорони довкілля основних курортно-рекреаційних регіонів України¹.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

§ 3. Правові основи ведення кадастрів у галузі охорони та використання курортних і лікувально-оздоровчих зон

Ведення Державного кадастру природних територій курортів здійснюється відповідно до Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 року № 562¹.

Державний кадастр природних територій курортів є зводом відомостей у текстовій, цифровій та графічній (картографічній) формі 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.

Відомості про природні території курортів включаються до Кадастру за адміністративно-територіальним принципом та за видами природних лікувальних ресурсів, а саме – мінеральних і термальних вод, лікувальних грязей та озокериту, ропи лиманів та озер, акваторій морів, кліматичних, ландшафтних, екологічних та інших умов.

Відомості для ведення Державного кадастру природних територій курортів подаються з документованих джерел інформації, зокрема:

- про властивості земель – за даними Державного земельного кадастру;
- про реабілітаційну, профілактичну, наукову, рекреаційну цінність курорту – за даними Міністерства охорони здоров'я України;
- про географічне положення територій курортів – за даними Державного картографо-геодезичного фонду;

¹ Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 953.

- про інженерно-геологічний стан територій курортів – за даними Державного інформаційного геологічного фонду;
- про будинки, споруди та інженерну інфраструктуру на території курортів – за даними містобудівного кадастру населених пунктів;
- про стан навколишнього природного середовища, природні ресурси, кліматичні характеристики – за даними Міністерства охорони навколишнього природного середовища України;
- про наявність колективних та індивідуальних засобів розміщення – за даними місцевих органів виконавчої влади.

Для ведення Кадастру може використовуватися інформація, одержана шляхом проведення спеціальних натурних спостережень, аналітичних робіт тощо.

Дані Державного кадастру природних територій курортів застосовуються для:

- здійснення більш раціонального поточного і перспективного використання природних територій курортів відповідно до затвердженої містобудівної документації у санаторно-курортному лікуванні, медичній реабілітації, розвитку туризму та рекреації населення;
- ефективного проведення природоохоронних заходів;
- проведення моніторингу природних територій курортів;
- забезпечення ефективного збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан довкілля і природних лікувальних та рекреаційних ресурсів на територіях курортів та прогнозування їх змін під впливом господарської діяльності;
- розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо використання природних територій курортів;

- вирішення інших питань, пов'язаних з використанням та облаштуванням природних територій курортів.

Кадастр ведеться Держтурадміністрацією.

Користувачами Державного кадастру природних територій курортів є центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни.

Відомості з Кадастру надаються центральним і місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування безоплатно.

Створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів здійснюється в межах асигнувань, що передбачаються Держтурадміністрації у Державному бюджеті України на відповідний рік.

Ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів здійснюється на підставі Порядку створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 року № 872¹.

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.

До Державного кадастру природних лікувальних ресурсів включаються відомості у формі текстових, цифрових та графічних (картографічних) матеріалів щодо видів (типів) природних лікувальних ресурсів: мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси із сприятливими для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань кліматичними умовами.

Для створення і ведення Кадастру використовуються відомості з документованих джерел інформації, зокрема:

¹ Офіційний вісник України. – 2001. – № 31. – Ст. 1397.

- про медико-біологічну оцінку (бальнеологічний висновок) якості та цінність природних лікувальних ресурсів, визначення методів їх використання – за даними Міністерства охорони здоров'я України;
- про природні об'єкти і комплекси із сприятливими для лікування кліматичними умовами, їх екологічні та інженерно-геологічні характеристики – за даними Міністерства охорони здоров'я України і Міністерства охорони навколишнього природного середовища України;
- про експлуатаційні запаси, обсяги видобутку, підготовки, переробки та характер використання родовищ лікувальних підземних мінеральних вод, лікувальних грязей та інших корисних копалин, що належать до природних лікувальних ресурсів, – за даними Державного фонду родовищ корисних копалин;
- про інженерну та транспортну інфраструктуру території поширення природних лікувальних ресурсів – за даними містобудівного кадастру населених пунктів;
- про географічне положення природних лікувальних ресурсів – за даними Державного картографо-геодезичного фонду.

Для створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів може використовуватися інформація, одержана шляхом проведення спеціальних натурних спостережень, аналітичних робіт тощо.

Державний кадастр природних лікувальних ресурсів застосовується для:

- здійснення ефективного поточного і перспективного використання природних лікувальних ресурсів у санаторно-курортному лікуванні, медичній реабілітації, рекреації населення;
- забезпечення раціонального видобутку, використання та охорони природних лікувальних ресурсів;
- створення сприятливих умов для лікування, профілактики захворювань та відпочинку людей;

- удосконалення системи проведення природоохоронних заходів, створення округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів;
- вирішення інших питань, пов'язаних з використанням природних лікувальних ресурсів.

Кадастр створюється і ведеться Міністерством охорони здоров'я України.

Користувачами Державного кадастру природних лікувальних ресурсів є центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни.

Відомості Кадастру надаються центральним і місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування безоплатно.

Створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів здійснюється в межах асигнувань, що передбачаються Міністерству охорони здоров'я України у Державному бюджеті України на відповідний рік.

Контрольні питання

1. Охарактеризуйте рекреаційні, курортні і лікувально-оздоровчі зони як об'єкти правової охорони.
2. Відповідно до яких нормативно-правових актів здійснюється правове регулювання раціонального використання рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон?
3. Дайте визначення поняттю «Державний кадастр природних територій курортів».
4. Яка нормативно-правова база ведення Державного кадастру природних територій курортів?
5. Розкрийте зміст поняття «Державний кадастр природних лікувальних ресурсів».
6. Який нормативно-правовий акт регламентує порядок ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів?

Розділ XVII. Правове регулювання охорони атмосферного повітря

§ 1. Атмосферне повітря як об'єкт правової охорони.

§ 2. Правові засади стандартизації і нормування у галузі охорони атмосферного повітря.

§ 3. Управління та контроль у галузі охорони атмосферного повітря.

§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря.

§ 1. Атмосферне повітря як об'єкт правової охорони

Земне життя існує, поки існує земна атмосфера – зовнішня оболонка планети, своєрідний її покрив, захисний екран від несприятливої дії космосу.

Атмосфера являє собою шар повітря навколо Землі. Висоту його точно визначити неможливо, оскільки у верхніх межах атмосфера перебуває в надзвичайно розрідженому стані і грань переходу її в космічний простір неловима.

Атмосферне повітря є однією із головних умов життєдіяльності людини. Його значення важко переоцінити хоча б тому, що без їжі людина може прожити тижні, без води – дні, без повітря – хвилини.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» в редакції Закону від 21 червня 2001 року № 2556-III¹ **атмосферне повітря** – це життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень; **охорона атмосферного повітря** – це система заходів, пов'язаних із збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням та зниженням рівня його за-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 252.

бруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів.

Відносини в галузі охорони атмосферного повітря регулюються законами України «Про охорону атмосферного повітря», «Про охорону навколишнього природного середовища», постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню», «Про Порядок розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря», «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел» та ін.

Виконання вимог щодо охорони атмосферного повітря відповідно до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» повинно здійснюватися під час застосування пестицидів та агрохімікатів (ст. 18) і видобування надр та проведення вибухових робіт (ст. 19). Крім того, атмосферне повітря має охоронятися від забруднення виробничими, побутовими та іншими відходами (ст. 20).

На підставі ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами можуть здійснюватися після отримання дозволу, який видається територіальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням із територіальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я.

Перелік установ, організацій та закладів, яким надається право на розробку документів, що обґрунтовують обсяги викидів для підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, визначається спеціаль-

но уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена) або припинена відповідно до законодавства (ст. 12 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Рівні впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, вимоги щодо їх скорочення встановлюються згідно з ч. 1 ст. 13 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» відповідним дозволом на основі затверджених нормативів. Порядок розроблення, видачі та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на рівні впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, та обліку підприємств, установ, організацій і громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Викиди забруднюючих речовин і вплив на стан атмосферного повітря фізичних та біологічних факторів, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки, допускаються у виняткових випадках лише з дозволу територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я за умови, що за цей період буде встановлено відповідний норматив та вжито необхідних заходів щодо охорони атмосферного повітря (ст. 14 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Перелік найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1598¹, вміщує:

- *найбільш поширені забруднюючі речовини*: оксиди азоту; бенз(а)пірен; діоксид та інші сполуки сірки; оксид вуглецю; озон; речовини у вигляді суспендованих твердих частинок (мікрочастинки та волокна); свинець та його сполуки; формальдегід;
- *небезпечні забруднюючі речовини*: метали та їх сполуки; органічні аміни; леткі органічні сполуки; стійкі органічні сполуки; хлор, бром та їх сполуки; фтор та його сполуки; ціаніди; фреони; арсен та його сполуки.

Організаційно-правовий механізм щодо забезпечення охорони атмосферного повітря передбачає:

- збір за забруднення навколишнього природного середовища;
- 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 (ст. 22 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

¹ Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 574.

§ 2. Правові засади стандартизації і нормування у галузі охорони атмосферного повітря

Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до ст. 4 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог до охорони атмосферного повітря від забруднення та забезпечення екологічної безпеки.

Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря спрямовані на:

- забезпечення безпечного навколишнього природного середовища та запобігання екологічним катастрофам;
- реалізацію єдиної науково-технічної політики в галузі охорони атмосферного повітря;
- встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд щодо охорони атмосферного повітря від забруднення;
- забезпечення безпеки господарських об'єктів і запобігання виникненню аварій та техногенних катастроф;
- впровадження і використання сучасних екологічно безпечних технологій.

Змістом стандартизації є діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву (ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 року № 2408-3¹).

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються, приймаються, схвалюються, переглядаються, змінюються, їх дія припиняється в порядку, встановленому

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.

законом (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» у галузі охорони атмосферного повітря встановлюються такі нормативи:

- нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря;
- нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел;
- нормативи граничнодопустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел;
- нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел;
- технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин.

Законодавством можуть встановлюватися й інші нормативи в галузі охорони атмосферного повітря.

Порядок розроблення та затвердження нормативів у галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону.

Визначення понять зазначених нормативів закріплене у ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря».

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря – це група нормативів, дотримання яких запобігає виникненню небезпеки для здоров'я людини та стану навколишнього природного середовища від впливу шкідливих чинників атмосферного повітря.

У п. 3 Порядку розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря, регламентованого постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 299¹, для оцінки стану забруднення атмосферного повітря у місцях постійного чи тимчасово-

¹ Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 571.

го перебування людей встановлено нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря, до яких належать: нормативи якості атмосферного повітря; граничнодопустимі рівні акустичного, електромагнітного, іонізуючого, інших видів впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря населених пунктів.

Міністерство охорони навколишнього природного середовища України визначає перелік забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, для яких розробляються нормативи.

Під час розроблення нормативів враховуються: ступінь впливу фізичних та біологічних факторів на населення, їх граничнодопустимі рівні, концентрації забруднюючих речовин, встановлені Міністерством охорони здоров'я України; кліматичні умови; вразливість представників флори і фауни та місць їх поширення; вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам'ятки; техніко-економічне обґрунтування граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення; можливість транскордонного перенесення забруднюючих речовин (п. 5 Порядку розроблення та затвердження нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря).

Норматив граничнодопустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела – це граничнодопустимий викид забруднюючої речовини або суміші цих речовин в атмосферне повітря від стаціонарного джерела викиду.

На підставі ст. 7 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин та їх сукупності, які містяться у складі пилогазоповітряних сумішей, що відводяться від окремих типів обладнання, споруд і надходять в атмосферне повітря від стаціонарних джерел, встановлюються з метою забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної

доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання, газоочисних установок.

Для діючих і тих, що проєктуються, окремих типів обладнання і споруд залежно від часу розроблення та введення у дію, наявності наукових і технічних розробок, економічної доцільності встановлюються:

- норматив граничнодопустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела;
- технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин або їх суміші, які визначаються у місці їх виходу з устаткування.

Вищезазначені нормативи розробляються та затверджують відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 року № 1780¹.

Нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел визначаються за методикою, яка затверджується Міністерством охорони навколишнього природного середовища України, з метою забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання та газоочисних установок, вимог національного законодавства і законодавства Європейського Союзу та розробляються:

- на одиницю маси за одиницю часу;
- на одиницю продукції чи сировини.

Стосовно допустимих викидів забруднюючих речовин або їх сумішей (включаючи ступінь розведення) встановлюються технологічні нормативи (п. 2 Порядку розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел).

¹ Про Порядок розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 року № 1780 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 1. – Ст. 9.

Технологічний норматив допустимого викиду забруднюючої речовини – це граничнодопустимий викид забруднюючої речовини або суміші цих речовин, який визначається у місці його виходу з устаткування.

До технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин належать:

- *поточні технологічні нормативи* – для діючих окремих типів обладнання, споруд на рівні підприємств з найкращою існуючою технологією виробництва аналогічних за потужністю технологічних процесів;
- *перспективні технологічні нормативи* – для нових і таких, що проектується, будуються або модернізуються, окремих типів обладнання, споруд з урахуванням досягнень на рівні передових вітчизняних і світових технологій та обладнання (ч. 3 ст. 7 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Норматив граничнодопустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел – це норматив, який встановлюється для кожного стаціонарного джерела акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних факторів на рівні, за якого фізичний та біологічний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період терміну дії встановленого нормативу не призведе до перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (за найбільш суворим нормативом).

Згідно з п. 2 Порядку розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря, який врегульований постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 300¹, нормативи встановлюються для кожного стаціонарного джерела забруднення з урахуванням рівня, за умо-

¹ Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 572.

ви додержання якого фізичний та біологічний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення у тому чи іншому районі, враховуючи перспективи його розвитку, у визначений термін не перевищуватиме нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря.

Розроблення нормативів відповідно до п. 4 зазначеного Порядку здійснюється підприємствами, установами, організаціями та громадянами – суб'єктами підприємницької діяльності за власні кошти.

Норматив вмісту забруднюючої речовини у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувного джерела – це граничнодопустима кількість забруднюючої речовини у відпрацьованих газах пересувного джерела, що відводиться в атмосферне повітря.

Для кожного типу пересувних джерел, що експлуатуються на території України, встановлюються нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів цих джерел, які розробляються з урахуванням сучасних технічних рішень щодо зменшення утворення забруднюючих речовин, зниження рівнів впливу фізичних факторів, очищення відпрацьованих газів та економічної доцільності (ст. 9 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»). Правовим підґрунтям встановлення таких нормативів є не лише відповідні положення Закону України «Про охорону атмосферного повітря», а й положення Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря, який регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 303¹.

¹ Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 575.

§ 3. Управління та контроль у галузі охорони атмосферного повітря

На підставі ст. 3 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» 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 Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

На законодавчому рівні основна увага приділена таким спеціальним функціям державного управління у галузі охорони атмосферного повітря як стандартизація, нормування, державний облік та моніторинг. Правове регулювання стандартизації і нормування у зазначеній галузі див. у § 2 цього розділу.

Державному обліку в галузі охорони атмосферного повітря підлягають:

- об'єкти, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей та на стан атмосферного повітря;
- види та обсяги забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря;
- види і ступені впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря.

Державний облік у галузі охорони атмосферного повітря здійснюється за єдиною системою у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ст. 31 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Згідно з п. 2 Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 року № 1655¹, державний облік ведеться з метою: забезпечення державного контролю в галузі охорони атмосферного повітря та прогнозування зміни його стану; розроблення державних, регіональних, місцевих екологічних програм та програм у галузі охорони здоров'я, здійснення інших заходів щодо зменшення ступеня забруднення атмосферного повітря; регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря із стаціонарних та пересувних джерел, ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів.

На підставі п. 3 цього Порядку державний облік включає: взяття на облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив; ведення на об'єктах первинного обліку стаціонарних джерел, які справляють шкідливий вплив; складення державної статистичної звітності в галузі охорони атмосферного повітря за стаціонарними та пересувними джерелами, які справляють шкідливий вплив; проведення інвентаризації викидів та обсягів забруднюючих речовин на зазначених об'єктах.

Взяття на державний облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив, здійснює Міністерство охорони навколишнього природного середовища України за критеріями, встановленими цим Міністерством за погодженням з Держкомстатом (п. 4 Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря).

Згідно зі ст. 32 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» *моніторинг у галузі охорони атмосферного повітря* проводиться з метою отримання, збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про викиди забруднюючих речовин та рівень забруднення атмосфери.

¹ Офіційний вісник України. – 2001. – № 51. – Ст. 2274.

ного повітря, оцінки та прогнозування його змін і ступеня небезпечності та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі охорони атмосферного повітря.

Моніторинг у галузі охорони атмосферного повітря є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 року № 343¹, визначає об'єкти моніторингу атмосферного повітря, а саме:

- атмосферне повітря, у тому числі атмосферні опади;
- викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря (п. 2).

Моніторинг атмосферного повітря проводиться Міністерством охорони навколишнього природного середовища України разом з іншими суб'єктами моніторингу атмосферного повітря в рамках Програми проведення в Україні моніторингу атмосферного повітря та відповідних регіональних (місцевих) програм (п. 4 Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря).

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» *контроль у галузі охорони атмосферного повітря* здійснюється з метою забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

Законом України «Про охорону атмосферного повітря» визначено три форми контролю у галузі охорони атмосферного повітря: державний, виробничий, громадський.

¹ Офіційний вісник України. – 1999. – № 10. – Ст. 393.

Так, згідно зі ст. 28 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» *державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря* здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, його територіальними органами, а також іншими спеціально уповноваженими на це органами виконавчої влади.

Порядок здійснення державного контролю у галузі охорони атмосферного повітря визначається відповідно до закону.

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 (ст. 29 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Громадський контроль у галузі охорони атмосферного повітря на підставі ст. 30 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» здійснюється громадськими інспекторами охорони навколишнього природного середовища відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря

Законом України «Про охорону атмосферного повітря» перелік видів юридичної відповідальності за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря не встановлений. Проте норми чинного кримінального, адміністративного, цивільного, трудового законодавства та практика їх застосування свідчать про наявність у даній галузі наступних видів юридичної відповідальності: кримінальної, адміністративної, цивільно-правової, дисциплінарної.

Відповідно до ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря передбачена за:

- 1) порушення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;
- 2) перевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел в атмосферне повітря та нормативів гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел;
- 3) перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах пересувних джерел;
- 4) викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря без дозволу спеціально уповноважених на те органів виконавчої влади відповідно до закону;
- 5) перевищення обсягів викидів забруднюючих речовин, встановлених у дозволах на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- 6) недотримання вимог, передбачених дозволом на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- 7) провадження незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат;
- 8) впровадження відкриттів, винаходів, раціоналізаторських пропозицій, нових технічних систем, речовин і матеріалів, а також закупівлі в інших державах та експлуатації технологічного устаткування, транспортних засобів та інших об'єктів, які не відповідають вимогам, встановленим законодавством про охорону атмосферного повітря;
- 9) порушення встановлених законодавством правил складування та утилізації промислових і побутових відходів, транспортування, зберігання і застосування пестицидів і агрохімікатів, що спричинило забруднення атмосферного повітря;

- 10) проектування і будівництво об'єктів з порушенням встановлених законодавством норм та вимог до охорони атмосферного повітря;
- 11) невиконання розпоряджень та приписів органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони атмосферного повітря;
- 12) ненадання передбаченої законодавством своєчасної, повної та достовірної інформації про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, джерела забруднення, а також приховування або перекручення відомостей про стан атмосферного повітря, викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, екологічну обстановку, яка склалася внаслідок забруднення атмосферного повітря;
- 13) недотримання норм екологічної безпеки, державних санітарних норм при проектуванні, розміщенні, будівництві та введенні в експлуатацію нових і реконструйованих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування.

Законами може бути встановлена відповідальність і за інші види правопорушень в галузі охорони атмосферного повітря.

Кримінальна відповідальність за порушення норм законодавства в галузі охорони атмосферного повітря передбачена за забруднення атмосферного повітря (ст. 241 КК України).

Підкримінально-правовим забрудненням атмосферного повітря (у рамках ст. 241 КК України) необхідно розуміти: 1) в контексті ч. 1 ст. 241 КК України – умисну, заборонену цим Кодексом дію чи бездіяльність суб'єкта, що полягає в забрудненні атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей та для навколишнього природного середовища речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового або іншого виробництва, що призводить

до модифікації (зміни природних властивостей та складу атмосферного повітря) фізичних, хімічних чи біологічних властивостей складу цього повітря, що створило небезпеку для життя й здоров'я людей чи для навколишнього природного середовища (як можливого й реального в майбутньому наслідку); 2) в контексті ч. 2 ст. 241 КК України – умисну або необережну до діяння і лише необережну до наслідків форму вини, заборонену цим Кодексом дію чи бездіяльність, що полягає в забрудненні атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей та навколишнього природного середовища речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового або іншого виробництва, що призвело до загибелі людей або їх захворювання, масової загибелі об'єктів тваринного або рослинного світу¹.

Адміністративна відповідальність настає за наступні правопорушення у галузі охорони атмосферного повітря: порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78 КУпАП); порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ (ст. 78¹ КУпАП); недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79 КУпАП); випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80 КУпАП); експлуатацію автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81 КУпАП).

Цивільно-правова відповідальність у галузі охорони атмосферного повітря має вияв у відшкодуванні шкоди. На

¹ Хар І. Деякі дискусійні питання кримінальної відповідальності за забруднення атмосферного повітря // Юридична Україна. – 2006. – № 4. – С. 86.

підставі ст. 34 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» шкода, завдана порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря, підлягає відшкодуванню у порядку та розмірах, встановлених законом.

Дисциплінарна відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря прямо не визначена нормативно-правовими актами. Проте на практиці особи, які порушують свої посадові обов'язки щодо охорони атмосферного повітря (неналежним чином їх виконують, або взагалі не виконують) притягаються до дисциплінарної відповідальності на підставі норм Кодексу законів про працю України.

Контрольні питання

1. Охарактеризуйте атмосферне повітря як об'єкт правової охорони.
2. На підставі яких нормативно-правових актів здійснюється стандартизація у галузі охорони атмосферного повітря?
3. Дайте визначення нормативам у галузі охорони атмосферного повітря.
4. Які нормативно-правові акти є основою для нормування в галузі охорони атмосферного повітря?
5. Назвіть органи державного управління в галузі охорони атмосферного повітря.
6. Яка мета державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря?
7. Охарактеризуйте моніторинг в галузі охорони атмосферного повітря.
8. Які види контролю здійснюються в галузі охорони атмосферного повітря?
9. Назвіть види юридичної відповідальності за порушення норм законодавства про охорону атмосферного повітря та дайте їм характеристику.

Розділ XVIII. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах, сільському господарстві, промисловості, на транспорті і в атомній енергетиці

§ 1. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах.

§ 2. Правова охорона навколишнього природного середовища у сільському господарстві.

§ 3. Правова охорона навколишнього природного середовища в промисловості.

§ 4. Правова охорона навколишнього природного середовища на транспорті.

§ 5. Правова охорона навколишнього природного середовища в атомній енергетиці.

§ 1. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах

Проблеми пов'язані з розвитком населених пунктів, мають глобальний характер. Україна у цьому питанні не є винятком. Загальна оцінка розвитку населених пунктів України підтверджує, що вони з кожним роком все більше і більше потерпають через деградацію навколишнього природного середовища. Одним із шляхів виходу з зазначеної ситуації є посилення контролю за виконанням правових норм екологічного законодавства всіма фізичними та юридичними особами при здійсненні ними будь-якої господарської діяльності.

Законодавство, що регулює правову охорону навколишнього природного середовища в населених пунктах, характеризується своєю багаточисельністю.

Так, згідно зі ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві Ради, під-

приємства, установи, організації повинні вживати необхідні заходи 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.

У свою чергу, у ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначено, що 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 Радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

Конкретизація конституційного права громадян на охорону здоров'я здійснена у статті 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 року № 2801-XII¹. У ній поряд з різноманітними чинниками, які визначають умови забезпечення права на охорону здоров'я, визначено санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де проживає громадянин.

Обов'язок щодо забезпечення пріоритетності охорони здоров'я у власній діяльності покладається на державні, громадські або інші органи, підприємства, установи, організації, посадових осіб та громадян. Окрім того, вони зобов'язані не завдавати шкоди здоров'ю населення і окре-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

мих осіб, у межах своєї компетенції подавати допомогу хворим, інвалідам та потерпілим від нещасних випадків, сприяти працівникам органів і закладів охорони здоров'я в їх діяльності, а також виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством про охорону здоров'я (ст. 5 Основ законодавства України про охорону здоров'я).

Санітарно-епідемічне благополуччя територій і населених пунктів забезпечується відповідно до ст. 27 Основ законодавства України про охорону здоров'я системою державних стимулів та регуляторів, спрямованих на суворе дотримання санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил та норм, комплексом спеціальних санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних заходів та організацією державного санітарного нагляду.

В Україні встановлюються єдині санітарно-гігієнічні вимоги до планування і забудови населених пунктів; будівництва і експлуатації промислових та інших об'єктів; очистки і знешкодження промислових та комунально-побутових викидів, відходів і покидьків; утримання та використання жилих, виробничих і службових приміщень та територій, на яких вони розташовані; організації харчування і водопостачання населення; виробництва, застосування, зберігання, транспортування та захоронення радіоактивних, отруйних і сильнодіючих речовин; утримання і забою свійських та диких тварин, а також до іншої діяльності, що може загрожувати санітарно-епідемічному благополуччю територій і населених пунктів.

Значна увага при здійсненні правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах приділяється атмосферному повітрю. Так, на підставі ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» для забезпечення екологічної безпеки, створення сприятливого середовища життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навко-

лишнє природне середовище здійснюється регулювання викидів найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Перелік забруднюючих речовин переглядається Кабінетом Міністрів України не менше одного разу на п'ять років за пропозицією спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я.

За поданням територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з охорони навколишнього природного середовища і спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я органи місцевого самоврядування з урахуванням особливостей екологічної ситуації регіону, населеного пункту можуть додатково встановлювати перелік забруднюючих речовин, за якими здійснюється регулювання їх викидів на відповідній території.

Охорона земель і ґрунтів від забруднення відходами згідно зі ст. 46 Закону України «Про охорону земель» передбачає заборону несанкціонованого 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 Законі України «Про охорону земель», зокрема у ст. 48, при здійсненні містобудівної діяльності визначені 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.

§ 2. Правова охорона навколишнього природного середовища у сільському господарстві

Сільське господарств України – найбільш природомістка галузь, що має могутній природно-ресурсний потенціал, який включає 41,84 млн. гектарів сільськогосподарських угідь (69,3 відсотка території України), в тому числі 33,19 млн. гектарів ріллі (55 відсотків), 7,63 млн. гектарів природних кормових угідь – сіножатей і пасовищ (12,6 відсотка). У сільськогосподарському виробництві щороку використовується понад 10,9 млрд. куб. метрів води, або 36,4 відсотка її загального споживання.

Основними причинами низької віддачі земельного потенціалу в Україні є безгосподарне ставлення до землі, тривала відсутність реального власника, помилкова стратегія максимального залучення земель до обробітку, недосконалі техніка і технологія обробітку землі та виробництва сільськогосподарської продукції, невиважена цінова політика, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства і, зокрема, повсюдне недотримання сівозмін, внесення недостатньої кількості органічних добрив, низький науково-технічний рівень проектування, будівництва

та експлуатації меліоративних систем, недосконала система використання і внесення мінеральних добрив та невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних, протиерозійних та інших заходів (п. 3 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР).

Згідно зі ст. 52 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані додержуватися 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 се-

редовища 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 спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я і спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища.

Перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених для використання в Україні, регламенти їх застосування, а також щорічні доповнення до нього визначаються в установленому законодавством порядку.

Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 року № 86/95-ВР¹ регулює правові відносини, пов'язані з державною реєстрацією, виробництвом, закупівлею, транспортуванням, зберіганням, торгівлею та безпечним для здоров'я людини і навколишнього природного середовища застосуванням пестицидів і агрохімікатів, визначає права і обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян, а також повноваження органів державної виконавчої влади і посадових осіб у цій сфері.

У ст. 1 вищезазначеного Закону закріплені визначення термінів, серед яких відзначимо:

- **пестициди** – це токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин хімічного чи біологічного походження, призначені для знищення, регуляції та припинення розвитку шкідливих організмів, внаслідок діяльності яких вражаються рослини, тварини, люди і завдається шкоди матеріальним цінностям, а також гризунів, бур'янів, деревної, чагарникової рослинності, засмічуючих видів риб;
- **агрохімікати** – це органічні, мінеральні і бактеріальні добрива, хімічні меліоранти, регулятори росту рослин та інші речовини, що застосовуються для підвищення

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91.

родючості ґрунтів, урожайності сільськогосподарських культур і поліпшення якості рослинницької продукції.

На підставі ст. 4 Закону України «Про пестициди і агрохімікати» пестициди і агрохімікати вітчизняного, а також іноземного виробництва, що завозяться для використання на територію України, повинні відповідати таким вимогам:

- висока біологічна ефективність щодо цільового призначення;
- безпечність для здоров'я людини та навколишнього природного середовища за умови дотримання регламентів їх застосування;
- відповідність державним стандартам, санітарним нормам та іншим нормативним документам.

Забороняються ввезення на митну територію України (крім дослідних партій, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень), виробництво (крім виробництва для експорту та виробництва дослідних партій, що використовуються для державних випробувань, науково-технологічних досліджень та випробувань), торгівля, застосування та рекламування пестицидів і агрохімікатів до їх державної реєстрації.

Ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів і агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень, у науково обґрунтованих обсягах здійснюється відповідно до планів державних випробувань і наукових досліджень, а також обробленого ними насінневого (посадкового) матеріалу – за дозволом, що видається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, погодженим із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Використання залишків пестицидів і агрохімікатів, термін реєстрації яких закінчився, проводиться протягом двох

років за дозволом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, погодженим із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань аграрної політики.

Обов'язковою умовою завезення та застосування незареєстрованих в Україні пестицидів для законодавчо визначених цілей є документальне підтвердження їх використання в країні, де вони виробляються.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані дотримуватися правил та вимог щодо транспортування, зберігання і застосування пестицидів та агрохімікатів з метою недопущення забруднення атмосферного повітря.

Особлива увага у земельному законодавстві приділена охороні земель при здійсненні господарської діяльності на землях сільськогосподарського призначення. Так, охорона земель сільськогосподарського призначення згідно зі ст. 36 Закону України «Про охорону земель» забезпечується на основі реалізації комплексу заходів щодо збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості та родючості ґрунтів, а також обмеження їх вилучення (викупу) для несільськогосподарських потреб.

Зміна цільового призначення земель сільськогосподарського призначення допускається лише за умови обґрунтування доцільності такої зміни в порядку, визначеному законом.

У разі вилучення (викупу) земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб забезпечується пріоритет максимального збереження продуктивних земель.

Черезсмузжя та конфігурація земельних ділянок, що створюють перешкоди в ефективному їх використанні і здійсненні природоохоронних заходів, а також порушують ландшафтну цілісність території, підлягають упорядкуванню відповідно до затвердженої проектної документації із землеустрою.

Захист земель сільськогосподарського призначення від ерозії, селів, підтоплення та інших видів деградації здійснюється на основі реалізації заходів, передбачених державними і регіональними програмами, відповідно до робочих проектів рекультивації, захисту земель від ерозії та іншої документації із землеустрою.

Стаття 3 Закону України «Про меліорацію земель» визначає види меліорації земель: гідротехнічна, культуртехнічна, хімічна, агротехнічна, агролісотехнічна.

Гідротехнічна меліорація земель передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення поліпшення земель з несприятливим водним режимом (перезволожених, переосушених тощо), регулювання водного режиму шляхом створення спеціальних гідротехнічних споруд на схилових та інших землях з метою поліпшення водного і повітряного режиму ґрунтів та захисту їх від шкідливої дії води (затоплення, підтоплення, ерозія тощо).

Під час гідротехнічної меліорації земель здійснюються зрошувальні, осушувальні, осушувально-зволожувальні, протиповеневі, протипаводкові, протисельові, протиерозійні та інші меліоративні заходи (ст. 4 Закону України «Про меліорацію земель»).

Культуртехнічна меліорація земель передбачає проведення впорядкування поверхні землі та підготовку її до використання для сільськогосподарських потреб. З цією метою здійснюються такі заходи, як викорчування дерев і чагарників, розчищення від каміння, зрізування купин, вирівнювання поверхні, меліоративна оранка, залуження,

влаштування тимчасової вибіркової мережі каналів (ст. 5 Закону України «Про меліорацію земель»).

Хімічна меліорація земель передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на поліпшення фізико-хімічних і фізичних властивостей ґрунтів, їх хімічного складу. Вона включає роботи з гіпсування, вапнування та фосфоритування ґрунтів (ст. 6 Закону України «Про меліорацію земель»).

Агротехнічна меліорація земель передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збільшення потужності та поліпшення агрофізичних властивостей кореневищного шару ґрунтів. З цією метою здійснюються такі заходи, як плантажна оранка, глибоке меліоративне розпушення, щільовання, кротовий аераційний дренаж, піскування, глинування тощо (ст. 7 Закону України «Про меліорацію земель»).

Агролісотехнічна меліорація земель передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних, стокорегулюючих та інших властивостей захисних лісових насаджень. З цією метою формуються такі поліфункціональні лісомеліоративні системи, як:

- площинні (протиерозійні) захисні лісонасадження, що забезпечують захист земель від ерозії, а водних об'єктів від виснаження та замулення шляхом заліснення ярів, балок, крутосхилів, пісків та інших деградованих земель, а також прибережних захисних смуг і водоохоронних зон річок та інших водойм;
- лінійні (полезахисні) лісонасадження, що забезпечують захист від вітрової і водної ерозій та поліпшення ґрунтово-кліматичних умов сільськогосподарських угідь шляхом створення полезахисних і стокорегулюючих лісосмуг (ст. 8 Закону України «Про меліорацію земель»).

В умовах, що склалися нині в Україні, стратегія системи сільськогосподарського природокористування відповідно до п. 17 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки має передбачати:

- формування високопродуктивних і екологічно стійких агроландшафтів;
- гармонійне поєднання механізму дії економічних законів і законів природи в межах території з урахуванням лімітуючих чинників навантаження на сільськогосподарські угіддя, біологічні ресурси та ландшафти;
- впровадження вимог щодо екологічної безпеки в системі сільськогосподарського природокористування;
- забезпечення розширеного відтворення родючості ґрунтів шляхом формування та реалізації системи ґрунтозахисних природоохоронних заходів;
- забезпечення екологічно обґрунтованого поводження з пестицидами та агрохімікатами;
- формування механізму економічної, адміністративної та кримінальної відповідальності сільськогосподарських природокористувачів за порушення екологічних вимог;
- розроблення природоохоронних заходів на основі вимог міжнародного законодавства та підвищення його ролі в практиці сільськогосподарського природокористування;
- створення системи економічних стимулів виробництва екологічно чистої сільськогосподарської продукції на основі технологій біологічного землеробства;
- підтримання сприятливого в екологічному відношенні довкілля, інфраструктури та умов для праці, відпочинку і фізичного розвитку сільського населення;
- виведення з користування малопродуктивних сільськогосподарських угідь, насамперед у регіонах з високою розораністю земель¹.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

§ 3. Правова охорона навколишнього природного середовища в промисловості

Промисловість є одним із основних джерел забруднення довкілля. Негативний вплив на нього різних видів промислової діяльності розкритий у п. 1 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР.

Так, металургійна промисловість, що включає чорну та кольорову металургію, коксове та прокатне виробництво, а також суміжні допоміжні об'єкти і процеси, є однією з найбільш забруднюючих галузей промисловості, викиди якої від стаціонарних джерел забруднення досягають 38 відсотків загальної кількості забруднюючих речовин.

Вплив підприємств нафтохімічного комплексу на стан навколишнього природного середовища характеризується викидами в атмосферу вуглеводнів, сірчаної кислоти, сірковуглецю, ртуті, фтористих та інших шкідливих сполук.

У ряді регіонів України висока концентрація хімічних та нафтохімічних виробництв призвела до занадто високого рівня забруднення джерел водопостачання. У відкриті водойми хімічні підприємства скидають щорічно 70 млн. куб. метрів неочищених або недостатньо очищених стоків. Хімічна промисловість – одна з основних галузей, де утворюються у великих обсягах відходи, значна кількість яких – токсичні.

Підприємства нафтогазового комплексу за рівнем шкідливого впливу на довкілля вважаються об'єктами підвищеного екологічного ризику. Вони є потенційними джерелами забруднення довкілля, що може статися у разі порушення технологічних режимів роботи устаткування чи аварійної ситуації. Деякі об'єкти забруднюють довкілля і за нормальних умов роботи, що зумовлено існуючими технологічними процесами.

Ст. 10 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року № 436-IV¹ проголошує, що держава здійснює екологічну політику, яка забезпечує раціональне використання та повноцінне відтворення природних ресурсів, створення безпечних умов життєдіяльності населення.

Згідно зі ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів.

Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей.

Оцінка здійснюється з урахуванням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємкості даної території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщен-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

ня об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на навколишнє природне середовище.

Підприємства, установи та організації, які розміщують, проєктують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять в дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, подають спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища та його органам на місцях спеціальну заяву про це.

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

На підставі ст. 153 Господарського кодексу України суб'єкти господарювання, які використовують природні ресурси, мають відповідні обов'язки щодо них. Вони зобов'язані: використовувати природні ресурси відповідно до цільового призначення, визначеного при їх надані (придбані) для використання у господарській діяльності; ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності; здійснювати заходи щодо своєчасного відтворення і запобігання псуванню, забрудненню, засміченню та виснаженню природних ресурсів, не допускати зниження їх якості у процесі господарювання; своєчасно вносити відповідну плату за використання природних ресурсів; здійснювати господарську діяльність без порушення прав інших власників та користувачів природних ресурсів; від-

шкодовувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів.

Обов'язки підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності щодо природних ресурсів встановлені також і іншими нормативно-правовими актами. Наприклад, згідно зі ст. 10 Закону України «Про охорону 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 стандартами та 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 тощо. Виконання заходів щодо охорони атмосферного повітря не повинно призводити до забруднення ґрунтів, вод та інших природних об'єктів.

Відповідно до Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпоря-

дженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, *екологізація промисловості* передбачає: розроблення методології визначення ступеня екологічного ризику для навколишнього природного середовища, обумовленого виробничою діяльністю екологічно небезпечних об'єктів; упровадження новітніх наукових досягнень, енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів; удосконалення еколого-економічного механізму з метою стимулювання впровадження екологічно безпечних технологій та природоохоронних систем, широке застосування екологічного аудиту та сертифікації виробництва; налагодження ефективного екологічного контролю з метою управління техногенним навантаженням, раціональним використанням природних ресурсів і розміщенням продуктивних сил; упровадження екологічно ефективних методів організації виробництва, принципів корпоративної соціальної відповідальності, більш чистого виробництва з метою зменшення обсягів викидів і скидів, мінімізації утворення відходів та комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів, у тому числі вторинних; удосконалення системи обліку відходів та статистичної звітності щодо утворення, накопичення і утилізації відходів; розвиток державної системи моніторингу навколишнього природного середовища.

§ 4. Правова охорона навколишнього природного середовища на транспорті

Значним забруднювачем довкілля є транспортна галузь, зокрема її рухомі засоби (автомобілі, тепловози, морські та річкові судна), що використовують як паливе різні види нафтопродуктів, а також стаціонарні об'єкти матеріально-технічного забезпечення (склади пально-мастильних матеріалів, заправні станції, станції технічного обслуговування, майстерні тощо).

Істотної шкоди довкіллю завдають відпрацьовані гази автомобілів, зливні води після миття автомобілів та їх агрегатів, пари різних шкідливих речовин, кислот, матеріалів, які використовуються в технологічних процесах ремонту автомобілів.

Через великі обсяги використання пального авто-транспорт забруднює навколишнє природне середовище токсичними компонентами: на рівні 25 відсотків – солями свинцю, на рівні 50 відсотків – оксидом вуглецю. У 24 великих містах України, зокрема в Києві, Харкові, Севастополі, Одесі, шкідливі викиди в атмосферне повітря внаслідок роботи автотранспорту перевищують 50 відсотків загальної їх кількості.

Залізничний транспорт України використовує приблизно 170 млн. куб. метрів води на рік. Близько 50 відсотків води використовується на господарсько-питні потреби, безповоротні втрати води становлять понад 40 відсотків. Щороку в каналізаційній мережі, природні водойми залізниця скидає понад 20 тис. тонн забруднюючих речовин, з яких майже 50 відсотків – без очищення. Основні забруднюючі речовини – це відпрацьовані гази тепловозів, нафтопродукти, фенол, аерозолі, сміття.

Більш як половина всього обсягу викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря річковим транспортом припадає на відпрацьовані вихлопні гази двигунів судноплавних засобів та автотранспорту – близько 500 тонн на рік на кожний великий річковий порт або транспортний вузол.

Морський транспорт забруднює море відходами харчування, сміттям, нафтою та нафтопродуктами, що значно погіршує екологічний стан моря, особливо в припортових зонах (п. 4 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених

постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР).

Незважаючи на зазначені недоліки транспортної галузі людство не може від неї відмовитися, оскільки транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР¹).

Транспортні засоби повинні відповідати вимогам безпеки, охорони праці та екології, державним стандартам, мати відповідний сертифікат (ст. 10 Закону України «Про транспорт»).

На підставі ст. 56 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 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.

Керівники транспортних організацій та власники транспортних засобів несуть відповідальність за додержання

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 51. – Ст. 446.

встановлених для відповідного типу транспортного засобу нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, скидів забруднюючих речовин та впливу фізичних факторів пересувних джерел на стан навколишнього природного середовища.

Відповідно до ч. 4 ст. 11 Закону України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР¹ рухомий склад, обладнання та інші технічні засоби, які постачаються залізничному транспорту, повинні відповідати вимогам безпеки руху, схоронності вантажів, охорони праці, екологічної безпеки і мати відповідний сертифікат.

З метою відвернення і зменшення забруднення атмосферного повітря транспортними та іншими пересувними засобами і установками та впливу пов'язаних з ними фізичних факторів на підставі ст. 17 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» здійснюються:

- розроблення та виконання комплексу заходів щодо зниження викидів, знешкодження шкідливих речовин і зменшення фізичного впливу під час проектування, виробництва, експлуатації та ремонту транспортних та інших пересувних засобів і установок;
- переведення транспортних та інших пересувних засобів і установок на менш токсичні види палива;
- раціональне планування та забудова населених пунктів з дотриманням нормативно визначеної відстані до транспортних шляхів;
- виведення з густонаселених житлових кварталів за межі міста транспортних підприємств, вантажного транзитного автомобільного транспорту;
- обмеження в'їзду автомобільного транспорту та інших транспортних засобів та установок у сельбищні, курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні та природно-заповідні зони, місця масового відпочинку та туризму;

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1996. – 40. – Ст. 183.

- поліпшення стану утримання транспортних шляхів і вуличного покриття;
- впровадження в містах автоматизованих систем регулювання дорожнього руху;
- удосконалення технологій транспортування і зберігання палива, забезпечення постійного контролю за якістю палива на нафтопереробних підприємствах та автозаправних станціях;
- впровадження та вдосконалення діяльності контрольно-регулювальних і діагностичних пунктів та комплексних систем перевірки нормативів екологічної безпеки транспортних та інших пересувних засобів і установок.

Проектування, виробництво та експлуатація транспортних та інших пересувних засобів і установок, вміст забруднюючих речовин у відпрацьованих газах яких перевищує нормативи або рівні впливу фізичних факторів, забороняються.

В Україні *екологізація транспорту* відповідно до Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, передбачає: розвиток екологічно безпечних видів транспорту; упровадження інноваційних проектів, спрямованих на зменшення рівня шумового забруднення; оптимізацію дорожнього руху на території великих міст, подальший розвиток громадського електротранспорту; підтримку використання автотранспортних засобів, що відповідають європейським стандартам; підвищення вимог до забезпечення екологічної безпеки та надійності трубопровідного транспорту; гармонізацію планів розвитку транспортної структури з вимогами, принципами та пріоритетами розвитку екомережі, невиснажливого використання, відтворення та збереження біо- та ландшафтного різноманіття; стимулювання використання альтернативних видів палива.

§ 5. Правова охорона навколишнього природного середовища в атомній енергетиці

Серед промислових об'єктів одним з основних забруднювачів атмосферного повітря є підприємства теплоенергетики (близько 30 відсотків усіх шкідливих викидів в атмосферу від стаціонарних джерел).

У галузі екології в тепловій енергетиці домінують дві найважливіші проблеми: забруднення атмосферного повітря і забруднення земель через накопичення значної кількості відходів (золи, шлаків, пилу).

Головними місцями накопичення радіоактивних відходів є атомні станції, на яких здійснюється їх первинна переробка та тимчасове зберігання. На АЕС не існує повного циклу первинної переробки відходів відповідно до вимог норм, правил та стандартів з ядерної та радіаційної безпеки, що призводить до нераціонального використання сховищ та збільшує ризик радіаційних аварій. У 30-кілометровій зоні Чорнобильської АЕС зберігається в тимчасових, не пристосованих для зберігання сховищах велика кількість радіоактивних відходів, серед яких є відходи ядерної енергетики. Головним джерелом небезпеки у 30-кілометровій зоні Чорнобильської АЕС залишається об'єкт «Укриття», в якому зосереджені небезпечні радіоактивні речовини та ядерні матеріали, радіоактивність яких близько 20 млн. кюрі (п. 2 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР).

З метою прискорення виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 червня 2007 року «Про стан реалізації заходів щодо зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему», введеного в дію указом

Президента України від 20 липня 2007 року № 660, Президент України постановив Кабінету Міністрів України:

- 1) розробити за участю Національної академії наук України і затвердити перелік першочергових робіт за Планом здійснення заходів на об'єкті «Укриття», зокрема у сфері поводження з рідкими радіоактивними відходами об'єкта «Укриття» та щодо моніторингу стану паливовмісних матеріалів цього об'єкта, які мають бути виконані у 2008-2012 роках;
- 2) провести переговори з Європейським банком реконструкції та розвитку щодо зарахування сум, профінансованих з Державного бюджету України на виконання першочергових робіт, як додаткового внеску України до Чорнобильського фонду «Укриття».

Відповідно до ч. 2 ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 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 включала 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.

Державні органи по нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і атомній енергетиці разом із спеціально уповноваженими державними органами управління в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів систематично проводять перевірки стану екологічно небезпечних об'єктів та виконання відповідних заходів і вимог щодо їх безпечної експлуатації (ч. 1 ст. 66 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Атомна енергетика і атомна промисловість (у тому числі видобування і збагачення руди, виготовлення теплоvidілюючих елементів для атомних електростанцій, регенерація відпрацьованого ядерного палива, зберігання чи утилізація радіоактивних відходів) входять до переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку. Зазначений перелік затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 року № 554¹.

Особливості здійснення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії визначаються пріоритетністю забезпечення ядерної та радіаційної безпеки і пов'язані з необхідністю всебічної оцінки безпеки у разі прийняття рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії.

Дозвільна діяльність є складовою частиною державного регулювання у сфері використання ядерної енергії і передбачає на ряду з іншими заходами ліцензування діяльності, пов'язаної із здійсненням персоналом безпосереднього управління реакторною установкою атомних електростанцій (ст. 6 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»).

Згідно з довгостроковою концепцією широкого розвитку теплоенергетики на основі твердого палива, з метою докорінного оздоровлення екологічного стану пропонується: впровадження нових технологій спалювання низькоякісного вугілля в котлоагрегатах з циркулюючим киплячим шаром і з внутрішньоцикловою газифікацією вугілля та використанням генераторного газу в парогазових установках; застосування високоефективних парогазових установок, які спалюють природний газ, під час модернізації діючих газомазутних ТЕС (енергоблоків) та на новому будівництві; впровадження ефективних установок сіркоочищення під час спорудження нових енергоблоків

¹ ЗП України. – 1995. – № 10. – Ст. 252.

та реконструкції діючих ТЕС; застосування сучасних високоефективних установок пиловловлювання на діючих енергоблоках та під час спорудження нових енергоблоків; поліпшення якості твердого палива зі зниженням його зольності до 10 відсотків, а вмісту сірки – до 1-1,5 відсотка; розробка та впровадження систем очищення газів, що мають звести до мінімуму викиди в атмосферу пилу, сполук сірки, азоту, вуглецю тощо; здійснення програм щодо утилізації твердих відходів (золи, шламів та пилу) для потреб будівельної індустрії; підвищення обсягів оборотного водопостачання до 75-80 відсотків загального його обсягу; створення замкнутих систем водопідготовки і гідрозоловидалення, нефільтруючих золошламовідвалів; впровадження ефективних засобів утилізації осадів очищення води в різних технологічних схемах; перегляд екологічних нормативів та вимог залежно від можливостей економіки та стану довкілля (п. 18 Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР).

Екологізація енергетики відповідно до Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 880-р, передбачає: підвищення енергоефективності виробництва; розвиток альтернативної енергетики; мінімізацію негативного впливу атомної енергетики на довкілля; упровадження в енергетиці сучасних технологій та інноваційних проектів, що забезпечать зменшення викидів забруднюючих речовин, зниження рівня шумового та електромагнітного забруднення, збільшення обсягів теплової та електричної енергії, яка виробляється когенераційними установками.

Контрольні питання

1. Відповідно до яких нормативно-правових актів в Україні здійснюється охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах?
2. Назвіть особливості правового регулювання охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах згідно із Законом України «Про охорону атмосферного повітря».
3. Охарактеризуйте нормативно-правові акти, норми яких регулюють охорону навколишнього природного середовища у сільському господарстві.
4. Які нормативно-правові акти є основою правової охорони навколишнього природного середовища в промисловості?
5. Викладіть нормативно-правову базу правової охорони навколишнього природного середовища на транспорті.
6. У чому полягають особливості правового регулювання охорони навколишнього природного середовища в атомній енергетиці?

СПЕЦІАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ XIX. Міжнародне екологічне право

§ 1. Поняття міжнародного екологічного права.

§ 2. Джерела міжнародного екологічного права.

§ 3. Міжнародна відповідальність за екологічні правопорушення. Вирішення міжнародних екологічних спорів.

§ 1. Поняття міжнародного екологічного права

Для деяких проблем в галузі екології притаманний глобальний масштаб, який характеризується неможливістю їх вирішення в межах однієї держави. Це стосується насамперед питань атмосфери, теплового балансу Землі, Світового океану, генофонду тварин і рослин тощо.

Подолання глобальних екологічних проблем можливе лише при застосуванні колективних зусиль усіх країн і народів. Саме тому у світі здійснюється міждержавне екологічне співробітництво. Однієї із розвинутих форм міждержавного співробітництва у галузі екології є конференції (двосторонні та багатосторонні). Кожного року у світі проводяться сотні або навіть тисячі конференцій з екологічних питань. Залежно від цілей вони є засобом обміну досвідом природоохоронної діяльності та екологічно значимою інформацією.

На підставі ст. 71 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Україна бере участь у міжнародному співробітництві у галузі охорони навколишнього природного середовища на державному і громадському рівнях відповідно до законодавства України та міжнародного права.

Вона здійснює заходи щодо розвитку та зміцнення міжнародного співробітництва у галузі охорони навколишнього природного середовища з іншими державами, а також в

рамках природоохоронної діяльності ООН та організацій, що входять в її систему, інших урядових і неурядових міжнародних організацій.

Міжнародне екологічне право – це галузь міжнародного права, що складається із сукупності правових норм та правовідносин, які виникають між міжнародними суб'єктами з приводу охорони навколишнього природного середовища від транскордонного забруднення, збереження та раціонального використання зникаючих видів рослинного та тваринного світу, забезпечення міжнародної екологічної безпеки громадян.

Суб'єктами міжнародних екологічних відносин є держави, міжнародні урядові та неурядові організації, а також в передбачених міжнародно-правовими нормами випадках юридичні та фізичні особи, які здійснюють вплив на стан навколишнього природного середовища у міжнародних просторах.

Об'єктами міжнародного екологічного права є Світовий океан, повітряний простір, Космос, Антарктида, мігруючи дикі тварини тощо.

Принципи міжнародного екологічного права прийнято поділяти **на загальні та спеціально-галузеві**.

Загальні принципи міжнародного права є критерієм правомірності регулювання будь-якої сфери міжнародних відносин, включаючи відносини з приводу охорони довкілля, раціонального використання та відтворення природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки. Прикладами зазначених принципів є:

- повага до державного суверенітету;
- суверенна рівність всіх держав;
- взаємна вигода;
- невтручання у внутрішні справи іншої держави;
- добросовісне виконання міжнародних зобов'язань;
- мирне вирішення спорів та деякі інші.

Спеціально-галузевими принципами міжнародного екологічного права є:

- право кожного на здорове плідне життя в гармонії із природою;
- пріоритет екологічних прав і інтересів людини в процесі безперервного соціально-економічного розвитку;
- невід'ємний суверенітет держави над власними природними ресурсами;
- стійкий, тобто екологічно обґрунтований, соціальний та економічний розвиток;
- рівна (однакова) екологічна безпека (екологічне благополуччя держави не може бути забезпечене за рахунок або у відриві від іншої або інших держав);
- заборона екологічної агресії (Конвенція 1977 р. про заборону військового або іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище);
- регулярний обмін інформацією про екологічну ситуацію на національному або регіональному рівнях;
- запобігання транскордонного забруднення навколишнього природного середовища;
- співробітництво в надзвичайних екологічних ситуаціях;
- науково-технічне співробітництво в галузі охорони довкілля, включаючи заохочення розробки, прикладного використання та розповсюдження природоохоронних технологій;
- контроль за дотриманням погоджених вимог з охорони навколишнього природного середовища;
- запобігання та мирне врегулювання спорів, пов'язаних із транскордонною дією на довкілля;
- міжнародно-правова відповідальність держав за шкоду, заподіяну навколишньому природному середовищу.

§ 2. Джерела міжнародного екологічного права

Джерела міжнародного екологічного права – це сукупність нормативно-правових актів міжнародного екологічного законодавства, які приймаються компетентними на те органами.

Джерела міжнародного екологічного права поділяються на два види – **універсальні та регіональні.**

Джерелами універсального міжнародного екологічного права є:

Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (1972 р.). Кожна держава – сторона цієї Конвенції визнає, що зобов'язання забезпечувати виявлення, охорону, збереження, популяризацію й передачу майбутнім поколінням культурної і природної спадщини, яка перебуває на її території, покладається насамперед на неї. З цією метою вона прагне діяти як власними зусиллями, максимально використовуючи наявні ресурси, так і, за необхідності, використовувати міжнародну допомогу і співробітництво, якими вона може користуватися, зокрема, у фінансовому, художньому, науковому й технічному відношеннях (ст. 4 Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини).

Декларація ООН з навколишнього середовища (1972 р.). Згідно з п. 2 зазначеної Декларації збереження та покращення якості навколишнього середовища є важливою проблемою, що впливає на добробут народів і економічний розвиток всіх країн світу; це є вираженням волі народу всього світу та обов'язком урядів усіх країн.

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, яким загрожує зникнення (1973 р.). Дана Конвенція включає в себе три додатка.

До додатка I занесені всі види, що знаходяться під загрозою зникнення, торгівля якими спричинює чи може

спричинити на їхнє існування негативний вплив. Торгівля зразками таких видів має бути особливо суворо врегульована з тією метою, щоб не ставити надалі під загрозу їхнє виживання, й має бути дозволена лише у виняткових випадках.

Додаток II включає:

- (а) всі види, які на даний час не обов'язково перебувають під загрозою зникнення, але можуть опинитися під такою загрозою, якщо торгівля зразками таких видів не буде суворо регулюватися;
- (б) інші види, які мають підлягати регулюванню для того, щоб за торгівлею зразками деяких видів, згаданих в підпункті (а), міг бути встановлений ефективний контроль.

Додаток III включає всі види, які за визначенням будь-якої сторони підлягають регулюванню в межах її юрисдикції з метою попередження чи обмеження експлуатації та щодо яких існує необхідність співробітництва інших сторін з контролю за торгівлею.

Сторони дозволяють торгівлю зразками видів, занесених до додатків I, II, III, тільки відповідно до положень цієї Конвенції.

Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню моря з суден (1973 р.). Відповідно до ст. 1 даної Конвенції її сторони зобов'язуються здійснювати положення цієї Конвенції і тих додатків до неї, якими вони зв'язані, з метою запобігання забрудненню морського середовища шкідливими речовинами або стоками, що містять такі речовини, шляхом їх скидання з порушенням її положень.

Будь-яке посилання на цю Конвенцію, якщо спеціально не передбачено інше, означає одночасно посилання на її протоколи і додатки.

На підставі ст. 3 Міжнародної конвенції по запобіганню забрудненню моря з суден вона застосовується:

- а) до суден, що мають право плавання під прапором сторони Конвенції;
- б) до суден, що не мають права плавання під прапором сторони Конвенції, але експлуатуються під керуванням такої сторони.

Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі (1974 р.). Загальні зобов'язання щодо цієї Конвенції:

- а) Уряди, що домовляються, зобов'язуються здійснювати положення даної Конвенції та її додатка, що становить невід'ємну частину Конвенції. Будь-які посилання на дану Конвенцію означають одночасно посилання на її додаток.
- б) Уряди, що домовляються, зобов'язуються видавати закони, декрети, накази та правила і приймати всі інші заходи, необхідні для повного здійснення положень даної Конвенції, з метою забезпечення того, що з точки зору охорони людського життя на морі судно придатне для того виду експлуатації, для якого воно призначено (ст. 1 Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі).

Конвенція про заборону військового або іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р.). Кожна держава – учасниця даної Конвенції зобов'язується не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, які мають широкі, довгострокові та серйозні наслідки, в якості способів руйнування, нанесення збитків чи спричинення шкоди будь-якій державі-учасниці.

Кожна держава – учасниця цієї Конвенції зобов'язується не допомагати, не заохочувати та не спонукати будь-яку державу, групу держав чи міжнародну організацію до здійснення діяльності, що суперечить вищезазначеним положенням п. 1 ст. 1 Конвенції про заборону військового або

іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище.

Конвенція ООН з морського права (1982 р.). Вона є основним джерелом сучасного міжнародного морського права.

Основними принципами сучасного міжнародного морського права, які відображені у цій Конвенції, є:

- принцип свободи відкритого моря;
- принцип свободи використання просторів із міжнародним режимом;
- принцип поширення національної юрисдикції на судна та їхні екіпажі, де б вони не знаходилися при здійсненні правомірної діяльності;
- принцип забезпечення безпеки експлуатації суден і людського життя на морі та надання допомоги, незалежно від національної приналежності;
- принцип поширення суверенітету прибережних держав на морські простори, розташовані в межах дії національної юрисдикції;
- принцип неприпустимості підпорядкування національній юрисдикції просторів із міжнародним режимом;
- принцип неприпустимості забруднення морського середовища;
- принцип відповідальності за заподіяння шкоди іншим правомірним користувачам просторів і ресурсів Світового океану;
- принцип використання просторів із міжнародним режимом винятково в мирних цілях і на благо всього людства;
- принцип обов'язковості реєстрації національних суден і штучних споруд у водах Світового океану.

Декларація про збереження флори, фауни та середовища їх існування (1988 р.). Згідно з п. 6 цієї Декларації

уряди країн-членів Європейської економічної комісії повинні забезпечувати сумісність господарської діяльності з природним функціонуванням екологічних систем, зокрема, шляхом обліку новітніх екологічних знань у господарській діяльності та при прийнятті рішень з соціально-економічних питань, включаючи планування землекористування, та здійснювати необхідні адміністративні, фінансові і інші заходи з метою охорони флори, фауни та середовища їх перебування.

Декларація Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище та розвиток (1992 р.). У даній Декларації проголошено 27 принципів. Основними принципами Декларації Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище і розвиток прийнято вважати наступні:

- принцип дотримання прав людини у сфері охорони навколишнього середовища;
- принцип стійкого розвитку людського суспільства;
- принцип співробітництва держав у сфері охорони навколишнього середовища;
- принцип миру і мирного вирішення екологічних спорів.

Конвенція про охорону біологічного різноманіття (1992 р.). Згідно зі Статутом Організації Об'єднаних Націй і принципів міжнародного права країни мають суверенне право розробляти свої власні ресурси відповідно до своєї політики в галузі навколишнього середовища і несуть відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність в рамках їх юрисдикції або під їх контролем не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших країн або районів за межами дії національної юрисдикції (ст. 3 Конвенції про охорону біологічного різноманіття).

Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992 р.). У ст. 2 даної Конвенції зазначена її мета, яка полягає у тому, щоб досягти стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфе-

рі на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, необхідні для природної адаптації екосистем до зміни клімату, що дасть можливість не ставити під загрозу виробництво продовольства і сприятиме забезпеченню подальшого економічного розвитку на стійкій основі.

Конвенція про ядерну безпеку (1994 р.). Ця Конвенція має наступні цілі:

- I) досягти високого рівня ядерної безпеки в усьому світі на основі зміцнення національних заходів і міжнародного співробітництва, в тому числі, у відповідних випадках, на основі технічного співробітництва в галузі безпеки, і підтримувати такий рівень;
- II) створити і підтримувати на ядерних установках ефективні засоби захисту від потенційної радіаційної небезпеки, з тим, щоб захистити окремих осіб, суспільство в цілому і навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань від таких установок;
- III) відвертати аварії з радіологічними наслідками і пом'якшувати такі наслідки в тому випадку, якщо вони матимуть місце (ст. 1 Конвенції про ядерну безпеку).

Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами (1997 р.). Дана Конвенція застосовується до безпеки поводження з відпрацьованим паливом, що утворюється в результаті експлуатації цивільних ядерних реакторів. Відпрацьоване паливо, що перебуває на установках для переробки в рамках діяльності з переробки, не входить до сфери діяльності Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами, за винятком тих випадків, коли сторона, яка домовляється, заявляє, що переробка є складовою частиною поводження з відпрацьованим паливом.

Ця Конвенція застосовується також до безпеки поводження з радіоактивними відходами в тих випадках, коли радіоактивні відходи утворюються в результаті цивільної діяльності. Однак, вона не застосовується до відходів, що містять лише природні радіоактивні речовини і не утворюються в ядерному паливному циклі, окрім тих випадків, коли вони становлять вилучене з використання закрите джерело чи коли для цілей цієї Конвенції сторона, що домовляється, оголосила їх радіоактивними відходами (ст. 3 Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами).

Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі (2001 р.). Ураховуючи принцип ужиття запобіжних заходів, закріплений у Принципі 15 Ріо-де-Жанейрської декларації з навколишнього середовища та розвитку, мета цієї Конвенції полягає в охороні здоров'я людини й навколишнього природного середовища від стійких органічних забруднювачів (ст. 1).

Джерелами регіонального міжнародного екологічного права є:

Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (1992 р.). Згідно зі ст. 6 даної Конвенції кожна договір-на сторона запобігає забрудненню морського середовища Чорного моря з будь-яких джерел речовинами або матеріалами, перерахованими в додатку до цієї Конвенції.

Договірні сторони скорочують і зберігають під контролем забруднення морського середовища Чорного моря з джерел, що перебувають на суші та запобігають йому відповідно до Протоколу про захист морського середовища Чорного моря від забруднення з джерел, що перебувають на суші, який є невід'ємною частиною цієї Конвенції (ст. 7 Конвенції про захист Чорного моря від забруднення).

Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай (1994 р.). Договірні сторони цієї Конвенції докладають всіх зусиль для контролю можливої небезпеки, що виникає внаслідок аварій, включаючи речовини, небезпечні для води, а також повені і криги ріки Дунай. Крім того, вони докладають зусилля щодо зменшення навантаження забруднення Чорного моря від джерел на водозбірній площі (ч. 1 ст. 2 Конвенції щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай).

Європейська ландшафтна конвенція (2000 р.). Кожна сторона згідно зі ст. 5 даної Конвенції зобов'язується:

- a) визнавати ландшафти у законі як суттєвий компонент оточення людей, як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини, та як основу їх ідентичності;
- b) встановлювати та впроваджувати ландшафтну політику, спрямовану на охорону, регулювання і планування ландшафту шляхом прийняття конкретних заходів;
- c) встановлювати порядок участі широкого загалу, місцевих і регіональних органів влади та інших сторін, заінтересованих у визначенні та впровадженні ландшафтної політики, згаданої у пункті b вище;
- d) включати ландшафт до власної регіональної і міської планової політики та до її культурної, екологічної, сільськогосподарської, соціальної та економічної політики, а також до будь-якої іншої політики, що може безпосередньо або опосередковано впливати на ландшафт.

Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат (2003 р.). На підставі ст. 2 цієї Конвенції сторони проводять всебічну політику та співпрацюють для охорони та сталого розвитку Карпат з метою, зокрема, поліпшення

якості життя, зміцнення місцевих економік та громад, збереження природних цінностей та культурної спадщини.

Для досягнення зазначених цілей сторони вживають відповідні заходи у сферах, охоплених у статтях 4-13 даної Конвенції, підтримуючи:

- a) принципи запобігання та застереження;
- b) принцип «забруднювач платить»;
- c) участь громадськості та залучення заінтересованих організацій;
- d) транскордонну співпрацю;
- e) інтегроване планування та управління земельними та водними ресурсами;
- f) програмний підхід;
- g) екосистемний підхід.

Вищезазначені переліки джерел міжнародного екологічного права є невичерпні.

§ 3. Міжнародна відповідальність за екологічні правопорушення. Вирішення міжнародних екологічних спорів

Проблема міжнародної відповідальності в галузі екології є однією із складних в міжнародному праві та не має однозначного вирішення в практиці міжнародного спілкування.

Поняття **міжнародно-правової відповідальності за екологічні правопорушення** можна розглядати у широкому та вузькому розумінні. Так, **у широкому розумінні** змістом цього поняття є юридичний обов'язок суб'єкта правопорушення ліквідувати наслідки шкоди, завданої іншому суб'єкту міжнародного права в результаті порушення норм чинного міжнародного екологічного законодавства. У свою чергу, **у вузькому розумінні** – це юридичні наслідки, що настають для суб'єкта міжнародного права в результаті порушення ним міжнародних еколого-правових зобов'язань.

Суб'єктами відповідальності в міжнародному екологічному праві є держави (безпосередньо винні, співучасники, пособники); міжурядові організації; спеціальні суб'єкти міжнародного права; фізичні особи, які мають офіційний державний статус.

Для міжнародного екологічного права характерна невелика кількість міжнародних конвенцій, договорів та угод, які передбачають міри відповідальності. Як правило, в них не встановлюють конкретні санкції за вчинене екологічне правопорушення. Проте деякі міжнародні акти в галузі екології достатньо ґрунтовно врегульовують відповідальність.

Так, ***Брюссельська конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою (1969 р.)*** установила об'єктивну відповідальність судовласників за шкоду від забруднення нафтою, яку заподіяно у територіальних водах прибережної держави суднами, що належать державі, яка підписала Конвенцію. Власник судна відповідає за всяку шкоду, яка виникла від забруднення моря (витік або злив нафти).

Дана Конвенція передбачає обов'язкове страхування відповідальності за збиток від забруднення під час перевезення судном більше 2000 т нафти наливом. Альтернативою страхуванню може бути банківська гарантія або свідоцтво, видане міжнародним компенсаційним фондом, на суму, що відповідає межі відповідальності, яка встановлена Конвенцією. Кожному судну, що виконало цю вимогу, видається свідоцтво. При його відсутності судну може бути заборонено заходити або залишати порт держави – учасниці Конвенції.

У Брюссельській конвенції встановлена межа відповідальності рівна 210 млн. умовних золотих франків (2 тис. франків за 1 зареєстровану тонну вмісту судна). Власник судна може бути звільнений від відповідальності, якщо доведе, що збиток: а) є результатом воєнних дій, ворожих дій

або стихійного явища; б) був цілком викликаний дією або бездіяльністю третіх осіб з наміром завдати шкоди або був цілком викликаний недбалістю чи іншою неправомірною дією уряду або іншого органу влади, відповідального за додержання в порядку вогнів і інших навігаційних засобів.

Згідно із **Конвенцією про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою в результаті розвідки або розробки мінеральних ресурсів морського дна (1976 р.)** «оператором» визнається особа, яка має чи не має ліцензію, призначена в якості оператора в цілях Конвенції контролюючою державою, а при відсутності такого призначення здійснює загальний контроль за діяльністю, що проводиться на установці. Оператор має право обмежити свою відповідальність відповідно до Конвенції по відношенню до кожної установки та кожного інциденту сумою в 30 млн. визначених грошових одиниць.

Ст. 3 **Конвенції про додаткове відшкодування за ядерний збиток (1997 р.)** регламентує кошти, якими забезпечується відшкодування ядерного збитку за кожний інцидент, а саме:

а) i) відповідальна за установку держава забезпечує наявність 300 млн. СПЗ¹ або більшої суми, яку вона могла конкретно вказати депозитарію в будь-який час до ядерного інциденту, або перехідної суми відповідно до підпункту «ii»;

ii) договірна сторона може встановити максимум на 10 років від дня відкриття для підписання даної Конвенції перехідну суму не менш 150 мільйонів СПЗ відносно ядерного інциденту, що відбувся в цей період.

б) понад суму, яка надається відповідно до підпункту «а», договірні сторони виділяють державні фонди відповідно до формули, наведеної в статті IV.

¹ «Спеціальні права запозичення» (СПЗ) – це розрахункова одиниця, яка визначається Міжнародним валютним фондом та використовується ним для власних операцій та угод.

Женевська конвенція про цивільну відповідальність за шкоду, спричинену під час перевезення небезпечних вантажів автомобільним, залізничним і внутрішнім водним транспортом (1989 р.), установила, що за шкоду, спричинену будь-яким небезпечним вантажем у ході його перевезення, з моменту інциденту відповідальність несе перевізник. Як відповідно і до Брюссельської конвенції, перевізник звільняється від відповідальності, якщо доведе, що збиток є результатом воєнних дій, ворожих дій або стихійного явища; викликаний діями третіх осіб з наміром завдати шкоди.

Спори, які виникають у практичній діяльності міжнародного співтовариства, вирішуються Міжнародним екологічним судом. Рішення про його створення було прийняте групою юристів на конференції в Мехіко в листопаді 1994 року¹. Перший склад суддів включив 29 юристів-екологів із 24 країн.

Діяльність Міжнародного екологічного суду регулюється його статутом, згідно з яким суд вирішує міжнародні спори у галузі екології трьома шляхами: а) шляхом консультування заінтересованих сторін за їх проханням на основі юридичного аналізу конкретної ситуації; б) шляхом примирення сторін, між якими виник спір, на основі прийнятого компромісного рішення спірної ситуації, яке влаштовує обидві сторони; в) шляхом проведення повноцінного судово-арбітражного процесу за взаємною згодою сторін з винесенням рішення, яке сторони наперед визнають для себе обов'язковим.

Розгляд спорів в Міжнародному екологічному суді заснований на принципах третейського суду. Сторони самі приймають рішення про звернення до суду та обирають із його складу трьох чи більше суддів для розгляду справи.

¹ Колбасов О.С. Международный экологический суд // Государство и право. – 1996. – № 5. – С. 158.

Коло осіб, які можуть звертатися до Міжнародного екологічного суду, необмежене.

Міжнародний екологічний суд розглядає різноманітні спори. Наприклад, спори пов'язані із забрудненням навколишнього природного середовища сусідньої держави та відшкодуванням екологічної шкоди, недопущенням, призупиненням чи припиненням екологічно шкідливої діяльності. Він розглядає також спори, які стосуються використання та охорони природних ресурсів, які розділяються двома і більше державами. У числі деяких інших – спори про захист екологічних прав громадян.

Розгляд справ у Міжнародному екологічному суді здійснюється на підставі міжнародного екологічного права, національного законодавства сторін, прецедентів.

Контрольні питання

1. Дайте визначення поняттю міжнародне екологічне права.
2. Назвіть суб'єкти міжнародних екологічних відносин.
3. Що є об'єктами міжнародного екологічного права?
4. Викладіть принципи міжнародного екологічного права.
5. Сформулюйте поняття джерел міжнародного екологічного права.
6. Охарактеризуйте джерела міжнародного екологічного права.
7. Розкрийте зміст поняття міжнародно-правової відповідальності за екологічні правопорушення.
8. Які нормативно-правові акти регламентують притягнення винних до міжнародно-правової відповідальності за екологічні правопорушення?
9. Яким органом вирішуються міжнародні екологічні спори?

Рекомендована література

1. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій: Навч. посібник для юридичних факультетів вузів. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.
2. Баб'як О.С., Біленчук П.Д., Чирва О.Ю. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – 216 с.
3. Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 192 с.
4. Гетьман А.П., Здоровко Л.М. Регіональний екологічний контроль: теорія правового регулювання: Монографія. – К.: Інститут законод. передбачень і правової експертизи, 2004. – 216 с.
5. Джигирей В.С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища. – К.: Знання, 2000. – 203 с.
6. Дмитренко І.А. Екологічне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
7. Добровольський В.В. Екологічні знання: Навч. посібник. – К.: ВД «Професіонал», 2005. – 340 с.
8. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. – 848 с.
9. 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, 2006. – 384 с.
10. Екологічне управління: Підручник / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К.: Либідь, 2004. – 432 с.
11. Законодавство України про державний контроль за використанням та охороною земель: Зб. нормат.-прав.

- актів: Станом на 30 березня 2007 р. / Уклад.: В.І. Курило та ін. – К.: Магістр – XXI ст., 2007. – 384 с.
12. Законодавство України про землю: Земельний кодекс України. Нормативно-правові акти з земельних питань. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
 13. Ільницька Н.В. Основи екологічного права. – Львів, 1997. – 124 с.
 14. Кобецька Н.Р. Екологічне право України: Навч. посіб. / Н.Р.Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
 15. Комарницький В.М., Шевченко В.І., Єлькін С.В. Екологічне право: Навч. посібник. – 3-є вид. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 224 с.
 16. Корнєєв Ю.В., Мацелик М.О. Земельне право: Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 240 с.
 17. Корсак К.В., Плахотнік О.В. Основи екології: Навч. посіб. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К.: МАУП, 2002. – 296 с.
 18. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – 2-ге вид. – К.: Укр. інф.-прав. центр, 2001. – 390 с.
 19. Курило В.І., Моторіна Т.С. Основи земельного права України: Навч. посіб. / За заг. ред. В.З. Янчука. – К.: Магістр-XXI сторіччя, 2006. – 160 с.
 20. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: Монографія / За заг. ред. В.К. Шкарупи. – К.: Магістр – XXI сторіччя, 2007. – 312 с.
 21. Лазор О.Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади: Монографія. – Львів: Ліга-Прес, 2003. – 542 с.
 22. Малишко М.І. Екологічне право України: Навч. посібник. – К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2001. – 392 с.

23. Мачуська І.Б. Земельне право: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2007. – 280 с.
24. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт.: Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін.; За заг. ред. В.В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 654 с.
25. Природноресурсове право України: Навч. посіб. / За ред. І.І. Каракаша. – К.: Істина, 2005. – 376 с.
26. Рябець К.А. Адміністративні правовідносини в галузі екології: актуальні проблеми: Монографія / К.А. Рябець; за заг. ред. В.І. Курила. – К., 2008. – 180 с.
27. Семчик В.І. Земельне право України: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 600 с.
28. Стійкий екологічно безпечний розвиток і Україна: Навч. посіб. / Ф.В. Вольвач, М.І. Дробноход, В.Г. Дюканов та ін.; За ред. М.І. Дробнохода. – К.: МАУП, 2002. – 104 с.
29. Тищенко Г.В. Екологічне право: Навч. посібник для студентів юрид. вузів та факультетів. – К.: ТП Пресс, 2003. – 256 с.
30. Шеремет А.П. Земельне право України: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 632 с.

Зміст

Вступ	3
--------------------	----------

ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ І. Предмет, метод, принципи та система екологічного права	6
---	----------

§ 1. Історія розвитку екологічного права на Україні	6
§ 2. Поняття екологічного права	17
§ 3. Предмет і метод екологічного права	22
§ 4. Об'єкти екологічного права	26
§ 5. Принципи та система екологічного права	32
Контрольні питання	40

Розділ ІІ. Джерела екологічного права	41
--	-----------

§ 1. Поняття та види джерел екологічного права	41
§ 2. Зміст екологічного законодавства	45
§ 3. Конституційні основи екологічного права	48
§ 4. Законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права	50
Контрольні питання	56

Розділ ІІІ. Управління природокористуванням та охороною довкілля	57
---	-----------

§ 1. Поняття та зміст управління в галузі екології	57
§ 2. Принципи державного управління в галузі екології	60
§ 3. Методи державного екологічного управління	63
§ 4. Функції державного управління в галузі екології	65
§ 5. Система органів екологічного управління та їх компетенція	73
§ 6. Правові засади державної екологічної політики ..	84
Контрольні питання	87

Розділ IV. Екологічні права та обов'язки громадян. . . 88

- § 1. Поняття та елементи еколого-правового статусу людини і громадянина 88
- § 2. Види екологічних прав громадян 92
- § 3. Гарантії реалізації екологічних прав людини і громадянина 99
- § 4. Види екологічних обов'язків громадян 102
- Контрольні питання 105

Розділ V. Право власності на природні ресурси в Україні. 107

- § 1. Поняття, зміст та форми права власності на природні ресурси 107
- § 2. Підстави виникнення та припинення права власності на природні ресурси 113
- § 3. Захист права власності на природні ресурси . . . 116
- Контрольні питання 119

Розділ VI. Право природокористування (загальні положення) 120

- § 1. Поняття права природокористування 120
- § 2. Види права природокористування 124
- § 3. Принципи права природокористування 126
- § 4. Суб'єкти і об'єкти права природокористування . 131
- § 5. Підстави виникнення та припинення права природокористування 134
- Контрольні питання 137

Розділ VII. Правове забезпечення екологічної безпеки. . 138

- § 1. Поняття екологічної безпеки та її правові основи 138
- § 2. Правове регулювання ядерної та радіаційної безпеки . 143
- § 3. Правова охорона довкілля від забруднення відходами 150
- § 4. Особливості правового регулювання біологічної, генетичної та харчової безпеки 156
- Контрольні питання 161

**Розділ VIII. Економіко-правовий механізм
природокористування і охорони навколишнього
природного середовища162**

- § 1. Зміст економіко-правового механізму
природокористування та охорони
навколишнього природного середовища. 162
- § 2. Фінансування заходів щодо охорони
навколишнього природного середовища. 169
- § 3. Стимулювання в системі охорони
навколишнього природного середовища. 176
- Контрольні питання 180

**Розділ IX. Відповідальність за порушення
екологічного законодавства181**

- § 1. Поняття відповідальності за порушення
екологічного законодавства. 181
- § 2. Підстава відповідальності в галузі екології. 183
- § 3. Кримінальна відповідальність за екологічні
злочини. 186
- § 4. Адміністративна відповідальність за
екологічні правопорушення. 189
- § 5. Дисциплінарна відповідальність в галузі екології. . 197
- § 6. Цивільно-правова відповідальність за
порушення екологічного законодавства 199
- Контрольні питання 202

ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

Розділ X. Право землекористування.203

- § 1. Поняття права землекористування 203
- § 2. Об'єкти та суб'єкти права землекористування. . 209
- § 3. Права та обов'язки власників землі
і землекористувачів. 212
- § 4. Правове регулювання охорони та
раціонального використання земель. 216

§ 5. Управління у галузі земельних відносин	224
§ 6. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства.	229
Контрольні питання	232
Розділ XI. Правове регулювання використання та охорони вод	234
§ 1. Поняття права водокористування та правової охорони вод	234
§ 2. Нормативно-правова база використання і охорони вод	241
§ 3. Державне управління у галузі використання та охорони вод і відтворення водних ресурсів . . .	245
§ 4. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства.	252
Контрольні питання	254
Розділ XII. Право користування надрами.	255
§ 1. Надра як об'єкт правової охорони та використання	255
§ 2. Особливості права надрокористування	258
§ 3. Управління у галузі охорони та використання надр	262
§ 4. Правове забезпечення раціонального використання надр. Юридична відповідальність за порушення гірничого законодавства	266
Контрольні питання	269
Розділ XIII. Право користування рослинним світом . .	270
<i>1. Правовий режим використання рослинного світу . . .</i>	<i>270</i>
§ 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання	270
§ 2. Форми права користування рослинним світом . .	273
§ 3. Правове регулювання охорони рослинного світу . .	277

§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення рослинного світу ..	282
§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ.	285
Контрольні питання	287
2. Правове регулювання права лісокористування	288
§ 1. Ліс як об'єкт правової охорони і використання ..	288
§ 2. Право власності на ліси і право лісокористування.	290
§ 3. Правове забезпечення охорони та захисту лісів .	295
§ 4. Управління в галузі охорони, захисту, використання та відтворення лісів	299
§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства	305
Контрольні питання	309
Розділ XIV. Право використання тваринного світу ...	310
§ 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони та використання	310
§ 2. Правові основи використання тваринного світу .	312
§ 3. Правове регулювання охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу.	319
§ 4. Управління та контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу... ..	322
§ 5. Юридична відповідальність за порушення фауністичного законодавства	328
Контрольні питання	333
Розділ XV. Право користування природно-заповідним фондом України.	334
§ 1. Природно-заповідний фонд як об'єкт правової охорони та використання	334

§ 2. Правове регулювання використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду	340
§ 3. Управління в галузі організації, охорони та використання природно-заповідного фонду	343
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд.....	347
Контрольні питання	351
 Розділ XVI. Правове регулювання використання та охорони рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон	
352	
§ 1. Рекреаційні, курортні і лікувально-оздоровчі зони як об'єкти правової охорони	352
§ 2. Правове забезпечення раціонального використання рекреаційних, курортних і лікувально-оздоровчих зон	358
§ 3. Правові основи ведення кадастрів у галузі охорони та використання курортних і лікувально-оздоровчих зон	362
Контрольні питання	366
 Розділ XVII. Правове регулювання охорони атмосферного повітря.	
367	
§ 1. Атмосферне повітря як об'єкт правової охорони.	367
§ 2. Правові засади стандартизації і нормування у галузі охорони атмосферного повітря.....	371
§ 3. Управління та контроль у галузі охорони атмосферного повітря	377
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря.....	380
Контрольні питання	384

Розділ XVIII. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах, сільському господарстві, промисловості, на транспорті і в атомній енергетиці	385
§ 1. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах	385
§ 2. Правова охорона навколишнього природного середовища у сільському господарстві.	389
§ 3. Правова охорона навколишнього природного середовища в промисловості	397
§ 4. Правова охорона навколишнього природного середовища на транспорті.	401
§ 5. Правова охорона навколишнього природного середовища в атомній енергетиці.	406
Контрольні питання	410

СПЕЦІАЛЬНА ЧАСТИНА

Розділ XIX. Міжнародне екологічне право.	411
§ 1. Поняття міжнародного екологічного права.	411
§ 2. Джерела міжнародного екологічного права	414
§ 3. Міжнародна відповідальність за екологічні правопорушення. Вирішення міжнародних екологічних спорів	422
Контрольні питання	426
Рекомендована література	427

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Катерина Анатоліївна РЯБЕЦЬ

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Навчальний посібник

Керівник видавничих проектів – Б. А. Сладкевич

Друкується в авторській редакції

Дизайн обкладинки – Б. В. Борисов

Підписано до друку 20.03.2009. Формат 60х84 1/16.

Друк офсетний. Гарнітура PetersburgC.

Умовн. друк. арк. 27,5.

Наклад 1500 прим.

Видавництво “Центр учбової літератури”

вул. Електриків, 23

м. Київ, 04176

тел./факс 425-01-34, тел. 451-65-95, 425-04-47, 425-20-63

8-800-501-68-00 (безкоштовно в межах України)

e-mail: office@uabook.com

сайт: WWW.CUL.COM.UA

Свідоцтво ДК №2458 від 30.03.2006