

Міністерство освіти і науки України  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого

*До 215-річчя Національного  
юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

# **ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

**Підручник**

За редакцією доктора юридичних наук, професора,  
академіка Національної академії правових наук України  
*А. П. Гетьмана*

Харків  
«Право»  
2021

УДК 349.6(075)  
Е45

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(протокол № 16 від 21.06.2019 р.)*

Рецензенти:

*В. М. Єрмоленко* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України;

*І. І. Каракаш* – доктор юридичних наук, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Колектив авторів:

Г. В. Анісімова – розд. 1 (§ 1, 2, 4, 5); розділи 4, 5; розд. 18 (§ 1–4; 6);  
В. Л. Бредіхіна – розділи 8, 21; А. П. Гетьман – розділи 3, 13, 14; О. В. Донець – розділи 10, 16; Д. Д. Задахайло – розд. 20 (§ 1–4); В. А. Зуєв – розд. 17 (§ 1–3);  
Т. В. Єрмолаєва – розд. 2; Є. М. Копиця – розд. 18 (§ 5), розд. 23; О. В. Лозо – розд. 19 (§ 2), розд. 22 (§ 5); С. В. Разметаєв – розділи 6, 12; О. О. Савчук – розд. 19 (§ 8, 9), розд. 20 (§ 5); А. К. Соколова – розд. 1 (§ 3, 6); розд. 7 (§ 5); розд. 11; розд. 19 (§ 1, 5–7); Є. П. Суєтнов – розд. 22 (§ 1–4, 6); М. К. Черкашина – розд. 7 (§ 1–4); розд. 17 (§ 4); Є. Є. Туліна – розд. 19 (§ 3, 4);  
В. В. Шеховцов – розділи 9, 15

**Екологічне право** : підручник / [А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2021. – 552 с.

ISBN 978-966-937-744-9

Підручник підготовлений колективом викладачів кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого на основі чинного екологічного законодавства і відповідно до програми навчальної дисципліни «Екологічне право». Її основу становлять Загальна й Особлива частини, які включають відповідні теми, що висвітлюються з урахуванням вимог Європейської кредитно-трансферної системи (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право», освітньо-кваліфікаційний рівень «Бакалавр»).

Для студентів, аспірантів і викладачів юридичних ЗВО і факультетів, науковців, громадськості, а також працівників правничих установ. Також може стати в пригоді всім, хто цікавиться питаннями правового забезпечення вимог екологічної безпеки довкілля, охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, реалізації та захисту екологічних прав та інтересів людини, особливостями міжнародно-правової охорони довкілля.

**УДК 349.6(075)**

© Гетьман А. П., Анісімова Г. В.,  
Соколова А. К. та ін., 2019

ISBN 978-966-937-744-9

© Видавництво «Право», 2021

# ЗМІСТ

## ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

### **Розділ 1. Предмет, метод, поняття, принципи та система екологічного права**

§ 1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин .....	12
§ 2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин .....	16
§ 3. Метод правового регулювання екологічних відносин .....	22
§ 4. Принципи екологічного права .....	23
§ 5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права .....	29
§ 6. Система екологічного права .....	35
Контрольні питання .....	37

### **Розділ 2. Джерела екологічного права**

§ 1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація .....	38
§ 2. Конституція України як джерело екологічного права .....	41
§ 3. Закони України у системі джерел екологічного права .....	44
§ 4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права .....	46
§ 5. Міжнародні договори як джерела екологічного права .....	48
§ 6. Судова практика в системі джерел екологічного права .....	53
Контрольні питання .....	54

### **Розділ 3. Правові засади екологічного управління**

§ 1. Правові засади державної екологічної політики .....	56
§ 2. Поняття екологічного управління .....	59
§ 3. Система і компетенція органів екологічного управління .....	60
§ 4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні .....	64
§ 5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання .....	66
5.1. Просторово-територіальний устрій природних ресурсів .....	67
5.2. Облік та кадастри природних ресурсів .....	68

5.3. Екологічне прогнозування та планування .....	72
5.4. Екологічний моніторинг .....	74
5.5. Оцінка впливу на довкілля .....	76
5.6. Стратегічна екологічна оцінка .....	78
5.7. Екологічний контроль .....	80
5.8. Екологічне інформаційне забезпечення .....	82
5.9. Екологічна стандартизація та нормування .....	83
5.10. Екологічне ліцензування .....	86
Контрольні питання .....	88

#### **Розділ 4. Екологічні права та обов'язки громадян**

§ 1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян .....	89
§ 2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян .....	92
§ 3. Конституційні екологічні права громадян .....	97
3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля .....	97
3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля .....	98
3.3. Право громадян на одержання екологічної інформації .....	99
§ 4. Поняття та види екологічних обов'язків громадян .....	104
§ 5. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян .....	107
Контрольні питання .....	113

#### **Розділ 5. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки населення та територій**

§ 1. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки .....	114
§ 2. Види екологічної безпеки .....	119
§ 3. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки .....	121
§ 4. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин .....	129
§ 5. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки .....	131
§ 6. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація .....	134
§ 7. Поняття, правовий режим зон НЕС .....	137
§ 8. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС .....	140
Контрольні питання .....	141

## **Розділ 6. Право власності на природні ресурси та комплекси**

§ 1. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси .....	142
§ 2. Право державної власності на природні ресурси та комплекси .....	151
§ 3. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси .....	155
§ 4. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси .....	157
§ 5. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси .....	162
Контрольні питання .....	166

## **Розділ 7. Право природокористування (загальні положення)**

§ 1. Поняття та види права природокористування .....	167
§ 2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування .....	170
§ 3. Право загального природокористування .....	174
§ 4. Право спеціального природокористування .....	176
§ 5. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди .....	178
§ 6. Захист прав природокористувачів .....	180
Контрольні питання .....	182

## **Розділ 8. Правові засади економічного механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища**

§ 1. Поняття, складові елементи та функції економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля .....	183
§ 2. Принципи, джерела та порядок фінансування екологічних заходів та програм .....	186
§ 3. Плата за спеціальне природокористування: її види та форми справляння .....	191
§ 4. Ліміти використання природних ресурсів та скидів забруднюючих речовин як складові економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля .....	202
§ 5. Правове регулювання сплати екологічного податку. Суб'єкти та об'єкти оподаткування .....	206
§ 6. Правові засади економічного стимулювання в системі природокористування та охорони навколишнього природного середовища .....	208
§ 7. Правове регулювання екологічного страхування .....	210
§ 8. Правові засади екологічного аудиту .....	212
Контрольні питання .....	214

**Розділ 9. Загальні засади юридичної відповідальності  
за порушення екологічного законодавства**

§ 1. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення .....	216
§ 2. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві .....	218
§ 3. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства .....	220
§ 4. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища .....	231
Контрольні питання .....	233

**ОСОБЛИВА ЧАСТИНА**

**Розділ 10. Правове регулювання використання  
та охорони земель**

§ 1. Земля як об'єкт еколого-правових відносин .....	234
§ 2. Правові основи землекористування в Україні .....	237
§ 3. Правова охорона земель та ґрунтів .....	242
§ 4. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства .....	248
Контрольні питання .....	251

**Розділ 11. Правове регулювання використання  
та охорони вод**

§ 1. Води як об'єкт правового регулювання, використання, відтворення та охорони .....	252
§ 2. Правове регулювання використання вод .....	254
§ 3. Правовий режим оренди водних об'єктів .....	262
§ 4. Правові заходи щодо охорони вод .....	264
§ 5. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства .....	269
Контрольні питання .....	271

**Розділ 12. Правове регулювання охорони  
та використання надр**

§ 1. Державний фонд надр як об'єкт правової охорони та використання .....	272
§ 2. Правове регулювання використання надр .....	275

§ 3. Правове регулювання основних видів використання надр.....	286
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону та використання надр.....	288
Контрольні питання .....	292

### **Розділ 13. Правове забезпечення використання та охорони рослинного світу**

§ 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання .....	293
§ 2. Правове забезпечення використання рослинного світу .....	296
§ 3. Правова охорона рослинного світу .....	301
§ 4. Особливості правового регулювання використання та охорони зелених насаджень у населених пунктах .....	304
§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ .....	307
Контрольні питання .....	311

### **Розділ 14. Правове регулювання використання та охорони лісів**

§ 1. Ліс як об'єкт права використання, відтворення та охорони .....	312
§ 2. Правове регулювання використання лісових ресурсів.....	315
§ 3. Підстави виникнення та припинення користування лісами .....	320
§ 4. Правові заходи щодо відтворення, охорони та захисту лісів.....	323
§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства.....	325
Контрольні питання .....	328

### **Розділ 15. Правове регулювання використання та охорони тваринного світу**

§ 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони, відтворення і використання.....	329
§ 2. Суб'єкти, види і підстави права використання та охорони тваринного світу .....	331
§ 3. Правове регулювання полювання і мисливського господарства.....	333
§ 4. Правове регулювання рибальства і рибного господарства .....	337
§ 5. Правове регулювання інших видів спеціального використання тваринного світу .....	339
§ 6. Правова охорона тваринного світу. Червона книга України .....	342
§ 7. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону, використання та відтворення тваринного світу.....	345
Контрольні питання .....	347

## **Розділ 16. Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах**

§ 1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище .....	348
§ 2. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку .....	350
§ 3. Стратегічне планування місцевого розвитку .....	352
§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів .....	354
§ 5. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях .....	355
Контрольні питання .....	359

## **Розділ 17. Правове регулювання поводження з відходами**

§ 1. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання .....	360
§ 2. Правове регулювання поводження з відходами .....	364
§ 3. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами .....	368
§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами .....	372
Контрольні питання .....	376

## **Розділ 18. Правове регулювання охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату**

§ 1. Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони .....	377
§ 2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату .....	380
§ 3. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату .....	382
§ 4. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату .....	383
§ 5. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря .....	393
§ 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату .....	397
Контрольні питання .....	402



## **Розділ 19. Правове забезпечення формування та функціонування екологічної мережі України**

§ 1. Загальна характеристика екологічної мережі України .....	403
§ 2. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду .....	405
§ 3. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон .....	418
§ 4. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон.....	421
§ 5. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України .....	425
§ 6. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України .....	427
§ 7. Водоохоронні зони .....	429
§ 8. Землі лісгосподарського призначення.....	430
§ 9. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду .....	433
Контрольні питання .....	434

## **Розділ 20. Правова охорона навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності**

§ 1. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів .....	435
§ 2. Екологічна та економічна політики держави, їх конвергенція в умовах стратегій сталого розвитку.....	438
§ 3. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі.....	441
§ 4. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання .....	444
§ 5. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності .....	446
Контрольні питання .....	449

## **Розділ 21. Правове регулювання використання та охорони природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України**

§ 1. Природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України як об'єкти правової охорони та використання .....	450
--	-----

§ 2. Правові засади використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу .....	457
§ 3. Правове забезпечення охорони природних ресурсів та морського середовища в межах виключної (морської) економічної зони України .....	461
§ 4. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України .....	468
Контрольні питання .....	474

## **Розділ 22. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища**

§ 1. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища .....	475
§ 2. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища .....	480
§ 3. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод .....	486
§ 4. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування .....	490
§ 5. Міжнародно-правова охорона ландшафтів .....	497
§ 6. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами .....	503
Контрольні питання .....	507

## **Розділ 23. Право охорони навколишнього середовища Європейського Союзу**

§ 1. Поняття та розвиток права охорони навколишнього середовища ЄС .....	508
§ 2. Принципи права охорони навколишнього середовища ЄС .....	511

§ 3. Джерела права охорони навколишнього середовища ЄС .....	513
§ 4. Екологічна політика ЄС.....	517
§ 5. Система та компетенції органів ЄС	
у сфері охорони навколишнього середовища .....	521
Контрольні питання .....	524
<b>Список основної літератури.....</b>	<b>525</b>
<b>Алфавітно-предметний покажчик.....</b>	<b>541</b>

Видавництво  
«ПРАВО»

# ЗАГАЛЬНА ЧАСТИНА

## Розділ 1

### ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ ТА СИСТЕМА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

#### § 1. Предмет екологічного права та види еколого-правових відносин

Процеси глобалізації та суспільних трансформацій актуалізували питання збереження довкілля, що, у свою чергу, потребує від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку. Верховною Радою України прийнято Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який спрямований на перегляд головних стратегічних завдань державної екологічної політики, що базується на виявленні кореневих причин екологічних проблем країни та фінансовій спроможності до їх вирішення. Стратегією передбачено: формування в суспільстві екологічних цінностей та засад сталого споживання і виробництва, забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу держави, сприяння інтеграції екологічної політики в процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, зниження екологічних ризиків для екосистем та здоров'я населення до соціально прийнятого рівня, удосконалення і розвиток державної системи екологічного управління<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

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

Особливості суспільних екологічних відносин полягають у наступному:

1. Екологічні відносини існують лише за наявності природних об'єктів без відриву їх від єдиного природного середовища. Так, добути корисні копалини, виловлена риба, зрубана деревина перестають бути об'єктами екологічних правовідносин, оскільки вони були відокремлені від природного середовища, й стають майновими об'єктами, а суспільні відносини переходять до сфери майнових, що регулюються іншими галузями права, наприклад, цивільним, господарським. Слід мати на увазі, що є певні особливості щодо землі як об'єкта екологічного права, бо при використанні землі поєднуються її особливості як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. Певні особливості має й формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав (ст. 79<sup>1</sup> Земельного Кодексу України (далі – ЗК України)). Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера. Відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки (ст. 179). Земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на них, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення (зокрема, об'єкти рослинного світу, водні), належать до нерухомих речей. Земельна ділянка також є майном<sup>1</sup>, але враховуючи низку екологічних чинників та особливостей цього об'єкта, про неї доцільно говорити як про «майно особливого роду». Крім того, згідно зі ст. 191 ЦК України земельна ділянка входить до складу єдиного майнового комплексу.

---

<sup>1</sup> Див.: ст. 190 ЦК України. Майном як особливим об'єктом вважається окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки.

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

3. Суб'єкти екологічних відносин зобов'язані дотримуватися екологічних імперативних приписів і вимог, стандартів, нормативів, а також лімітів при використанні природних ресурсів, займатися відтворенням природних об'єктів, що зумовлено існуванням єдиної екологічної системи. У майнових відносинах в умовах ринку суб'єкти більш вільні у своїй діяльності.

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

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

Диференціація екологічних відносин за природними об'єктами не порушує єдності екологічних відносин, їх предметної цілісності. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ<sup>1</sup> державній охороні й регулюванню використання на території України підляга-

---

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

ють: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів, природні ресурси, які залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Об'єктом державної охорони від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки є також життя і здоров'я людей поряд із територіями й об'єктами природно-заповідного фонду України й іншим територіями та об'єктами, визначеними відповідно до законодавства України, що підлягають особливій охороні. Крім того, особливій охороні підлягає екологічна мережа як територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування й відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного і біорізноманіття, місць оселення й зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища, і відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України, правовий режим яких устанавлюється згідно з Законом України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. № 1864-IV<sup>1</sup>.

Поділ екологічних відносин можна проводити за основними сферами діяльності людей, пов'язаної з навколишнім природним середовищем: 1) відносини, що виникають із приводу забезпечення екологічної безпеки довкілля, суспільства та громадян; 2) відносини, що виникають із приводу приналежності природних об'єктів та комплексів певним суб'єктам на праві власності або на праві користування; 3) відносини щодо експлуатації природних ресурсів конкретними суб'єктами з метою задоволення інтересів; 4) відносини, що складаються у галузі відтворення (відновлення) природних об'єктів та комплексів, поліпшення їх якості; 5) відносини, що виникають у сфері охорони навколишнього природного середовища; 6) відносини щодо захисту навколишнього природного середовища та людини від шкідливого впливу.

Можливе існування похідних від них відносин, зокрема, еколого-процесуальних, еколого-інформаційних відносин у сфері розгляду спорів та ін. Похідність полягає в тому, що вони здійснюються поряд

---

<sup>1</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15>.

з основними екологічними відносинами в процесі їх виникнення, розвитку, припинення. Тому такі відносини мають підпорядкований характер щодо основних екологічних відносин.

Екологічні правовідносини також можна класифікувати за іншими підставами. За методом регулювання вони поділяються на: управлінські, що базуються на владних взаємовідносинах суб'єктів, та договірні, для яких характерні рівність сторін, автономне становище один щодо одного. Залежно від взаємин суб'єктів екологічних правовідносин вони поділяються на відносні й абсолютні. У відносних чітко визначається й уповноважений, і зобов'язаний суб'єкт. В абсолютних персонально визначена лише уповноважена особа, а зобов'язаними є всі інші суб'єкти, які мають утримуватися від посягань на інтереси уповноваженого. Залежно від характеру екологічних відносин можна виокремити матеріальні, що встановлюють зміст прав і обов'язків, і процесуальні, що регулюють порядок вирішення конкретних питань. Для диференціації екологічних правовідносин можуть застосовуватися й інші критерії, наприклад, за функціями права, складом учасників, за часом дії тощо.

## **§ 2. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин**

Під об'єктами права в широкому значенні розуміють майнові, природні й духовні блага, щодо яких виникають правовідносини. Об'єктами екологічного права є природні блага, які існують без участі людини або з певною її участю. Право безпосередньо не впливає на природні об'єкти, його вплив виявляється в правовому регулюванні поведінки суб'єктів екологічних відносин. Екологічне право є регулятором суспільних відносин, суб'єктами яких виступають фізичні особи (громадяни, піддані, іноземці, особи без громадянства чи підданства (апатриди, біпатриди), соціальні об'єднання (держава, юридичні особи, органи влади й організації, які не мають статусу юридичної особи) та соціальні спільності (народ, територіальні громади, трудові колективи тощо). У праві визначається міра можливої і належної поведінки суб'єктів екологічних відносин, що забезпечує оптимальне викорис-



тання природних ресурсів, їх відтворення й охорону навколишнього природного середовища (екологічної системи), забезпечення екологічної безпеки. Слід мати на увазі, що не всі природні явища в умовах сьогодення можуть бути об'єктами екологічного права. Деякі відносини щодо впливу людини на природні явища не піддаються правовому регулюванню. Отже, об'єктами екологічного права можуть бути ті природні явища, з приводу яких можливе виникнення суспільних відносин та їх правове регулювання.

**Об'єкти екологічного права** – сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів, природних і природно-антропогенних комплексів, екосистем та життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства. До основних ознак об'єктів екологічного права належать: а) природний, природно-антропогенний або антропогенний характер походження; б) відсутність вартості у природних і природно-антропогенних об'єктів; в) неможливість (або обмежена можливість) відновлення в naturі природних і природно-антропогенних об'єктів; г) екологічний взаємозв'язок з навколишнім природним середовищем; г) особливий правовий режим їх використання містить значну кількість імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин, тощо.

Як зазначалося вище, у ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» визначені об'єкти державної охорони і регулювання використання на території України. Так, усі об'єкти, з приводу використання й охорони яких виникають правовідносини, що входять до сфери регулювання цього Закону, поділяються на три категорії: диференційовані, інтегровані, особливо охоронювані.

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

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

У юридичній літературі визначено співвідношення між наступними правовими категоріями. Так, природні об'єкти виступають невід'ємними компонентами навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об'єктів, які використовуються як джерела задоволення різних інтересів людини. Природні ресурси – джерело споживання, задоволення економічних потреб. З огляду на це ведуть мову про охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів. Поняття природного об'єкта відбиває екологічний фактор. Під природними об'єктами розуміють складову навколишнього природного середовища або все довкілля в цілому, яке охороняється нормами екологічного права, наділене ознаками природного походження, що перебувають у єдиному екологічному зв'язку, можуть виконувати різноманітні екологічні функції та забезпечувати якість середовища існування людини. У свою чергу, відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» природні ресурси поділяються на ресурси загальнодержавного та місцевого значення (ст. 39).

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

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

Природні комплекси – це сукупність взаємопов'язаних частин природних об'єктів, виділених з метою створення заповідної території. Особливість правового регулювання природних комплексів полягає в наявності подвійного правового режиму. Ландшафтом вважається територіальна система, яка складається із взаємодіючих природних компонентів. Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105, ландшафт розглядається як природний територіальний комплекс, ділянка земної поверхні, обмежена природними рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовані один до одного<sup>1</sup>. Природний ландшафт – цілісний природно-територіальний комплекс із генетично однорідними, однотипними природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів (ценоз (біоценоз) – історично утворена сукупність видів рослин і тварин, що населяють ділянку з більш-менш однотипними умовами існування (біотоп)).

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

Навколишнє природне середовище – це сукупність усіх природних умов, у тому числі й тих, що зазнали змін у процесі виробничо-господарської діяльності, які перебувають у нерозривному зв'язку та створюють єдину екологічну систему, а відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» – це сукупність

<sup>1</sup> Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06>.

природних і природно-соціальних умов і процесів. Об'єктом екологічного права за охоронним напрямом є все природне середовище. Природно-антропогенний об'єкт – природний об'єкт, що зазнав зміни у процесі виробничої або будь-якої іншої діяльності людини.

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

Питання про визнання людини об'єктом у науці екологічного права залишається дискусійним. Зважаючи на те, що у ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» безпосередньо йдеться про те, що об'єктом державної охорони від негативного впливу є здоров'я й життя людей, у самому екологічному праві ставлення до людини має (або повинно мати) певні особливості. Відзначимо, що становище людини ґрунтується на визнанні її сполучною ланкою між природою та суспільством. Вона є органічною, невід'ємною частиною як природи, так і суспільства. Саме сутність людини є біосоціальною. З урахуванням біосоціальної природи й сутності людини важливим у теоретичному й практичному значенні в екологічному праві, еколого-правовій науці є питання про людину як об'єкт охорони й об'єкт екологічних відносин. Деякі науковці пропонують визначити життя та здоров'я людини як додатковий об'єкт екологічного права, який перебуває та проживає в тісному зв'язку з навколишнім природним середовищем, що є істотною умовою забезпечення життєдіяльності, та зазнає його безпосереднього впливу.

**Суб'єктами екологічного права** є народ України, держава (яка реалізує свої правомочності через відповідні органи державної влади, наділені компетенцією щодо регулювання екологічних відносин), територіальні громади (реалізують свої правомочності безпосередньо або через органи місцевого самоврядування), фізичні й юридичні особи, громадські, міжнародні й релігійні об'єднання, іноземні держави тощо. Суб'єкти екологічного права мають характерні ознаки: вони наділені юридичними правами та обов'язками (або компетенцією); реально здатні брати участь в екологічних правовідносинах. Юридичні норми створюють обов'язкову основу участі суб'єктів екологічного права у відповідних правовідносинах (власності на природні ресурси, природокористуванні та ін.). Здатність володіти екологічними правами й виконувати обов'язки становить екологічну правоздатність, а здат-

ність самостійно реалізовувати екологічні права й обов'язки є екологічною дієздатністю. У сукупності правоздатність і дієздатність утворюють правосуб'єктність. Деліктоздатність (здатність особи нести юридичну відповідальність за вчинені нею правопорушення (делікти)) виокремлюють як третій елемент правосуб'єктності за наявних підстав.

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

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

Правосуб'єктність органів, які виконують управлінські функції у сфері екології, визначається їх компетенцією. Такі суб'єкти поділяються на органи загальної й спеціальної компетенції. До перших належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, їх виконавчі комітети та державні адміністрації. До других належать органи, що вирішують спеціальні питання в галузі екології, як-от міністерства, державного агентства тощо. Повноваження громадських об'єднань у галузі охорони довкілля визначені у ст. 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими нормативно-правовими актами. Доцільно звернути увагу на Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 25.06.1998. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015).

### § 3. Метод правового регулювання екологічних відносин

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

У чинній системі права щодо регулювання суспільних відносин використовують два основні способи впливу на поведінку людини: диспозитивний, який характеризується автономією і рівноправ'ям сторін; імперативний, що базується на владних приписах. Якщо виходити з цієї класифікації методу правового регулювання, то немає необхідності в обов'язковому визначенні методу для кожної галузі права, оскільки зазначені елементи охоплюють основні способи та прийоми впливу на суспільні відносини. Однак використання вказаних методів не виключає, а навіть передбачає встановлення додаткових та специфічних способів впливу на суб'єктів відносин, що регулюються, з урахуванням їх характеру. Крім того, у літературі справедливо вказується, що метод правового регулювання є багатоелементним явищем і може запозичати прийоми і способи впливу на суб'єктів у однорідних галузях права, формуючи при цьому певні специфічні риси методу самостійної галузі права.

В екологічному праві застосовуються прийоми і способи диспозитивного (цивільно-правового) та імперативного (адміністративно-правового) методів правового регулювання екологічних відносин. Цей особливий (змішаний) метод правового регулювання становлять названі елементи. Їх поєднання утворює даний галузевий метод, визначає його специфіку, що виявляється у всіх елементах системи екологічного права.

Прийоми й способи диспозитивного методу використовуються найчастіше при регулюванні відносин власності на природні об'єкти, договірних відносин, відносин щодо сумісного використання природних об'єктів, при вирішенні еколого-правових спорів, при відшкодуванні збитків різних видів тощо. У сучасних умовах, враховуючи розвиток ринкових відносин, цей метод отримуватиме все більш широке застосування. Оптимальне поєднання двох методів правового регулювання екологічних відносин – єдино вірний шлях його належ-

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

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

## § 4. Принципи екологічного права

**Принципи екологічного права** – це виражені в його нормах основоположні ідеї, засади, риси, відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин. У науці екологічного й земельного права аналіз названих принципів провадився В. І. Андрейцевим<sup>1</sup>, В. Л. Мунтяном<sup>2</sup> та ін. Відповідні положення зафіксовані в навчальних юридичних джерелах та окремих статтях. Комплексне вивчення загальних принципів екологічного права було здійснене Л. Л. Чаусовою<sup>3</sup> та іншими науковцями<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. С. 122–123.

<sup>2</sup> Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування. Київ : Вид-во Київ. ун-ту, 1973. С. 140.

<sup>3</sup> Чаусова Л. Л. Принципы экологического права Украины : дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 1998. 159 с.

<sup>4</sup> Ковальська М. Є. Система принципів екологічного законодавства України: теоретико-правове дослідження : автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Київ, 2013, 20 с., Ярошук В. Г. Принципи екологічної безпеки в земельному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 19 с., Котеньов О. Г. Принципи права природокористування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 20 с., Нестерова Н. І. Принцип раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019, 203 с. та ін.

У мовознавстві під принципом (від лат. *principium* – початок, основа) розуміється основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світосприйняття тощо. У теорії права принципи трактуються як найбільш загальні вимоги, що ставляться до суспільних відносин та їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні настанови, що виражають сутність права й впливають з ідей справедливості та свободи, визначають загальну спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи<sup>1</sup>.

Еколого-правові принципи можуть офіційно закріплюватися у законодавстві або виводитися з його загального змісту. В останні роки у літературі стала приділятися підвищена увага дослідженню й класифікації<sup>2</sup> еколого-правових принципів, доведена доцільність їх розмежування на принципи права та законодавства. Ті засади, що не закріплені у правових приписах, можуть вважатися лише ідеями права і належать до сфери правосвідомості. Їх іноді називають «правовими принципами», що передують створенню системи права. Принципи екологічного права, безпосередньо закріплені в правових нормах, є нормами-принципами, законодавчими принципами.

На підставі доробок загальної теорії й екологічного права не слід ототожнювати поняття «правові принципи», «принципи права» і «принципи законодавства». *Правові принципи* – це головні ідеї, в яких відображені основні вимоги до системи права тієї чи іншої держави і які формуються до виникнення системи права<sup>3</sup>. *Принципи права* становлять основоположні засади, положення, як виражені в нормативно-правових актах, так і виведені зі змісту правових норм, судових рішень, звичаїв чи правової доктрини, вони формуються під впливом об'єктивно існуючих суспільних відносин і залежно від потреб суспільства в певний період його розвитку, приводяться у відповідність до існуючих реалій. *Принципи законодавства* можна віднести до положень, закріплених у нормативно-правових актах органів державної влади, й до тих, що виводяться з їх змісту шляхом аналізу останніх.

<sup>1</sup> Загальна теорія держави і права : підруч. для студентів юрид. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2011. 427 с.

<sup>2</sup> Принципи права можна класифікувати за різноманітними підставами: а) за сферою дії (загальноправові, міжгалузеві, галузеві, інституційні); б) за змістом та ін.

<sup>3</sup> Котюк В. О. Теорія права : курс лекцій. Київ : Вентурі, 1996. С. 30–33.



Провідним принципом є правове забезпечення досягнення *гармонійної взаємодії суспільства і природи*. Він становить основу для виникнення й формування інших принципів, які забезпечують гармонійну взаємодію суспільства й природи. Офіційно цей припис міститься у преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Гармонійність взаємодії суспільства і природи – це об'єктивно існуючий зв'язок між ними, який передбачає узгоджену діяльність людей стосовно природи з додержанням законів природи, екологічно збалансовану експлуатацію природних ресурсів, їх відтворення й охорони. Тому не випадково в еколого-правовій літературі звертається увага на основні компоненти гармонізації суспільства й природи: раціональне природокористування; якість природного середовища; оптимальний соціально-економічний розвиток регіонів; рівень здоров'я населення; стан трудового потенціалу та ін.

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

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

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

*Принцип правового забезпечення екосистемного підходу* до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпе-

чення конституційного права кожного громадянина України на безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження й відновлення природних екосистем.

*Принцип правового забезпечення комплексного підходу до використання й відтворення природних ресурсів, а також до охорони навколишнього природного середовища* відкриває можливості використовувати в єдності як основні природні об'єкти, так і супровідні. У поресурсових законах і кодексах вимоги щодо комплексного підходу конкретизуються з урахуванням особливостей природних ресурсів і комплексів. Необхідність комплексного вирішення питань обумовлена тим, що екологічна система складається з декількох екологічних елементів. Тому комплексний підхід визначається певними об'єктивними екологічними чинниками. Особливого значення набуває єдність екосистеми при здійсненні всіх екологічних заходів щодо охорони природного середовища, необхідний перелік яких передбачається в державних цільових, міждержавних, місцевих програмах (ст. 6 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища»).

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

Особливу роль відіграє *принцип правового забезпечення раціонального й ефективного використання природних ресурсів*. Раціональність в екологикористуванні полягає в тому, що кожен власник чи користувач природних ресурсів зобов'язаний у процесі їх використання додержуватися еколого-правових приписів, щоб не заподіяти шкоди довкіллю, людині та її життю і здоров'ю. В основі цього принципу лежить об'єктивний чинник – взаємозв'язок усіх природних об'єктів, що утворюють у сукупності екологічну систему. Економічна ефективність виявляється в отриманні найвищих економічних показників при експлуатації природних ресурсів з щонайменшими затратами. Раціональність та ефективність використання останніх – взаємопов'язані, однак не тотожні поняття. Раціональність охоплює головним чином еколо-

гічний, а ефективність – економічний аспект. Ці два поняття слід розглядати стосовно будь-якого природного ресурсу, оскільки кожен природний об'єкт має свої специфічні риси, притаманні тільки йому. За недодержання цього принципу згідно з екологічним законодавством застосовуються заходи правового впливу.

Надзвичайно важливе значення має *принцип правового забезпечення цільового використання природних ресурсів*. Він об'єднує два основні чинники: а) об'єктивну необхідність задоволення потреб суспільства, колективів людей та індивідів у продуктах харчування, сировині, естетичних, господарських та інших за рахунок використання природних об'єктів; б) необхідність підтримання екологічної системи (навколишнього природного середовища) у сприятливому стані. Цільове використання природних об'єктів визначається державою у правових нормах земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосфероповітряного, природно-заповідного та іншого законодавства. Невиконання вимог щодо цільового призначення природного ресурсу розглядається як фактичне використання природного об'єкта, яке не відповідає приписам законодавства (або договору), встановленим при наданні природного об'єкта у власність чи в користування, у тому числі в оренду, невиконання вимог щодо режиму його використання. За порушення цього принципу законодавством передбачено вжиття заходів правового впливу до винних осіб.

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

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

*Принцип міжнародної співпраці та євроінтеграції в галузі охорони навколишнього природного середовища* реалізується у відповідних нормах міжнародного екологічного права, а також відображається в національному праві. Захист природи і раціональне використання її ресурсів – глобальна проблема сучасного людства. Основними умовами її вирішення є: а) проведення всіма державами єдиної екологічної політики стосовно природи; б) мир в усьому світі й ядерне роззброєння; в) активна участь держав в акціях з міжнародної охорони навколишнього середовища, що здійснюється в рамках ООН; г) розробка і прийняття міжнародних договорів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Зазначимо, що еколого-правові принципи ґрунтуються на рівності трьох складових розвитку держави (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює зміст наступних: орієнтування на пріоритети сталого розвитку; врахування екологічних наслідків під час прийняття економічних рішень; притягнення до юридичної відповідальності (потребує запровадження відповідальності за будь-які порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища); запобігання екологічній шкоді (передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які спираються на результати оцінки впливу на довкілля); забезпечення інтеграції питань охорони навколишнього природного середовища й раціонального використання природних ресурсів (екологічних цілей) у секторальну політику на тому ж рівні, що й економічні та соціальні цілі. Принцип «забруднювач і користувач сплачують повну ціну», передбачає запровадження для нього стимулів до зниження рівня негативного впливу на навколишнє природне середовище і повну відповідальність користувача за стан наданих йому в користування природних ресурсів, зменшення впливу його діяльності (бездіяльності) на стан цього середовища. Принцип міжсекторального партнерства й залучення до реалізації політики всіх заінтересованих сторін означає, що лише шляхом спільного вирішення нагальних проблем можна забез-

печити успішну реалізацію екологічної політики. Особливого значення в умовах євроінтеграції набувають принципи перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю; відповідальності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації, дотримання екологічних прав громадян; заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян тощо.

## § 5. Концептуальні підходи до визначення екологічного права як галузі права

Екологічне<sup>1</sup> право є юридичною формою екологічних відносин. Питання про екологічне право як галузь права, його формування вперше були розглянуті в правовій літературі в монографії О. С. Колбасовим<sup>2</sup>. Однак стосовно його розвитку і становлення тривають наукові дискусії, що є цілком виправданим, бо тільки у процесі наукового обговорення можна виробити оптимальний підхід до розуміння екологічного права.

Так, І. І. Каракаш звертає увагу на те, що коли у 80-ті рр. минулого століття переважно визнавалося природноресурсове право, в яке включалися й екологічні відносини, то в 90-ті – навпаки, пріоритетним стало екологічне право, що інтегрувало природноресурсові відносини. Незважаючи на схожість цих галузей законодавства і права, вони все ж мають суттєві відмінності і відрізняються за своєю структурою, системою, джерелами, методами й принципами регулювання, змістом правових інститутів тощо. У зв'язку з цим І. І. Каракаш вва-

<sup>1</sup> Термін «екологія» був уведений у наукову термінологію німецьким біологом Е. Геккелем у 1866 р. у монографії «Загальна морфологія організму» і визначав екологію як вчення про умови існування живих організмів у взаємодії із середовищем, у якому вони існують (у межах біології). Хоча автор занадто вузько підходив до розуміння екології, його заслуга полягає в тому, що він уперше виділив «екологію» у самостійне поняття, а це стимулювало поглиблене його дослідження у науці та подальше практичне застосування у різних сферах суспільного буття, правотворчій і правозастосовній діяльності.

<sup>2</sup> Колбасов О. С. Экология: политика и право. Правовая охрана природы в СССР. Москва : Наука, 1976. 232 с.

жає, що природноресурсові відносини є досить самостійними і можуть розглядатися як окремі суспільні відносини. Цим він пояснює виокремлення природноресурсових відносин зі складу екологічних. Крім того, природноресурсові відносини мають комплексний характер, оскільки поєднують земельні, гірничі, водні та лісові суспільні відносини, також відносини щодо використання об'єктів природно-заповідного фонду, рослинного і тваринного світу й інших природних об'єктів та їх ресурсів<sup>1</sup>. Викликає певні сумніви позиція науковця щодо характеру природноресурсових відносин, оскільки навряд чи можна на підставі різновидів указаних відносин говорити про їх комплексність. Більш обґрунтованим видається положення щодо складного характеру правовідносин. Однак згодом учений робить висновок, що так чи інакше диференційований та інтегрований погляди на сучасне екологічне право дають підстави для визначення однорідності чи комплексності змісту його правових норм і структури як галузі права. Проте вони суттєво не впливають на визначення самостійної природи самої галузі екологічного права. Таким чином, у підручнику (2012) й навчальному посібнику (2018) екологічне право розглядається ним як самостійна галузь вітчизняного права, що являє собою сукупність правових норм, установлених і гарантованих державою, спираючись на які регулюються суспільні відносини у сфері взаємодії людини і суспільства з навколишнім природним середовищем для забезпечення якісного стану довкілля, екологічної безпеки суспільства, захисту екологічних прав і свобод громадян та раціонального використання природних багатств в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь людей<sup>2</sup>.

Висловлені в науці думки щодо поняття екологічного права в загальних рисах зводяться до двох основних напрямів. Одні автори вважають, що екологічне право належить до комплексних (інтегрованих) галузей права, до її складу входить кілька самостійних галузей

<sup>1</sup> Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. С. 3–4.

<sup>2</sup> Каракаш І.І. Розд. 1. Поняття, предмет та система екологічного права. *Поняття екологічного права*. Екологічне право України : навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша, Т. С Харитонової, А. І. Черемної. вид. 1-е. Одеса : Гельветика, 2018. С. 20. А також див.: Каракаш І.І. Розд. 1. Предмет, метод, принципи і система екологічного права. § 4. Поняття та визначення екологічного права. *Екологічне право України : підруч. для студентів вищ. навч. закл. / за ред. І.І. Каракаша*. Одеса : Фенікс, 2012. С. 31.

права, які регулюють різні види екологічних відносин. При цьому комплексність екологічного права такі автори трактують по-різному. Наприклад: а) кожна галузь права, що входить до складу екологічного права, регулює самостійний вид екологічних відносин, в основу яких покладені різні екологічні об'єкти, тому й існують такі самостійні галузі права, як земельне, лісове, водне, гірниче, фауністичне, атмосфероповітряне та ін.; б) екологічне право – інтегрована правова спільність (комплексна галузь права), яка об'єднує сукупність еколого-правових норм, що регулюють екологічні відносини з метою ефективного використання, відтворення, охорони природних ресурсів, забезпечення якості навколишнього природного середовища, гарантування екологічної безпеки, реалізації захисту екологічних прав<sup>1</sup>.

З точки зору Ю. С. Шемшученка, екологічне право – це комплексна галузь права, положеннями якої регулюються суспільні відносини у сфері охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів (екологічні відносини). У значенні «екологічне право», як вказано автором, вживаються й інші термінологічні конструкції, зокрема: «право навколишнього середовища», «природоохоронне право», «енвайронментальне право». Визначальними для предмета екологічного права як комплексної галузі є дві групи суспільних відносин: галузеві й комплексні. Відповідно до цього екологічне право України складається з підгалузей (земельне, водне, лісове, гірниче право та деяких інших), якими регулюються відносини у сфері охорони й раціонального використання окремих природних ресурсів. Ці підгалузі, які є порівняно самостійними галузями права, «цементуються» в єдину галузь – екологічне право за допомогою норм загального (комплексного) характеру. Структура екологічного права дає змогу забезпечити як поресурсний, так і комплексний підхід до регулювання екологічних відносин<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право: курс лекцій : навч. посіб. для юрид. фак. і вузів. Київ : Вентури, 1996. С. 23; Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб. / за ред. В. І. Курила, В. В. Курзова, А. І. Берlach, В. І. Курило [та ін.]. Київ : Алтера, 2015. С. 11

<sup>2</sup> Шемшученко Ю. С. Екологічне право України. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. Т. 14. С. 291.

У свою чергу, В. В. Костицький вважає, що екологічне право – це комплексна галузь права, яка регулює правові відносини у сфері охорони природи, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, тобто відносини, пов'язані з охороною та використанням довкілля у цілому й природних ресурсів довкілля з метою забезпечення збалансованого сталого розвитку в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь людей<sup>1</sup>.

Як доводить Н. Р. Малишева, основним критерієм виокремлення в системі права як галузі є предмет регулювання, що в широкому сенсі охоплює суспільні відносини з приводу природи, її ресурсів, процесів і комплексів. Ця галузь є *комплексною й інтегрованою*, що як підгалузі включає всі природоресурсні підрозділи норм, а як правові інститути до її складу можуть входити й норми, що мають і подвійну, і потрібну правову природу та суттєво різняться за методом правового регулювання. Додатковим критерієм визнання екологічного права комплексною галуззю в системі права України виступає розвинена джерельна база. На сьогодні ця база як за змістом, так і за структурою вже переросла межі ефективного правозастосування, тому вимагає систематизації, розроблення Екологічного кодексу України (далі – ЕК України) як головного кодифікаційного акта галузі, який має охопити своїм регулюванням як суто екологічні відносини, так і відносини, пов'язані з охороною й використанням всього природного комплексу. Природоресурсні кодекси, які слід буде переглянути відповідно до основних засад і які закріпить ЕК України, мають відобразити основні особливості в регулюванні відносин щодо охорони та використання окремих природних ресурсів<sup>2</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Костицький В. В. Екологічне право : підручник. Дрогобич : Коло, 2012. С. 77.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р. Екологічне право в системі права України. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади* : матеріали круглого столу (м. Харків, 4 груд. 2015 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2015. С. 58.



давства; б) середовищезахоронного законодавства; в) законодавства про забезпечення екологічної безпеки<sup>1</sup>.

В умовах сьогодення все більше звертається увага на загальновизнані принципи пріоритету міжнародного права, відповідно до яких держава зобов'язана адаптувати свою еколого-правову термінологію до міжнародних стандартів. Деякі фахівці вважають, що доцільно вживати термін «довкілля», який більш узгоджується з терміном «навколишнє середовище», ніж «навколишнє природне середовище» або «екологічне», у назві галузі права. У той же час ситуацію, коли одна й та сама галузь права має різні назви, не можна визнати нормальною. Наприклад, автори навчального посібника «Право довкілля (екологічне право)» переконані, що право довкілля як галузь вітчизняного права в такому своєму найменуванні цілком відображатиме сутність тих відносин, які виступають предметом правового регулювання у сфері охорони навколишнього середовища, раціонального використання ресурсів природи та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини<sup>2</sup>. Предметом права довкілля автори вважають екологічні відносини, які існують у сфері взаємодії суспільства й природи і спрямовані на охорону довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки та формування й збереження екомережі<sup>3</sup>.

Водночас розвивається і концепція, згідно з якою екологічне право не є комплексною галуззю права, а являє собою самостійну галузь у загальній системі права. Так, Ю. О. Вовк вважав, що ще природоресурсове право має єдиний предмет правового регулювання – суспільні відносини, які складаються з приводу раціонального використання й охорони природних ресурсів<sup>4</sup>. Інші сучасні автори, підтримуючи таку думку, трансформують її на екологічне право й переконують, що єдині екологічні відносини мають декілька різновидів (земельні, водні, лісові,

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпро : Національний гірничий університет, 2011. С. 24.

<sup>2</sup> Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. / за ред. П. Д. Пилипенка, М. Я. Ващишина [та ін.]. Київ : Ін Юре, 2010. С. 13.

<sup>3</sup> Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. / за ред. П. Д. Пилипенка, М. Я. Ващишина [та ін.]. Київ : Ін Юре, 2010. С. 20.

<sup>4</sup> Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей природной среды (Общая часть). Харьков : Вищ. шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1986. С. 9–13.

гірничі, фауністичні, атмосфероповітряні та ін.), яким притаманні свої істотні специфічні особливості та спеціальні правові форми у вигляді підгалузей екологічного права: земельного, водного, лісового, гірничого, фауністичного, атмосфероповітряного, природно-заповідного тощо. На їх думку, такий підхід до розуміння екологічного права забезпечує його єдність як самостійної (некомплексної) галузі права та внутрішню диференціацію.

У юридичній літературі є й інші пропозиції щодо виокремлення підгалузей (галузей) екологічного права – флористичного права<sup>1</sup>, ландшафтного права<sup>2</sup> тощо. Правники також обґрунтовують наявність комплексної галузі екологічного права – права екологічної безпеки<sup>3</sup>, а також еколого-процесуальної підгалузі<sup>4</sup>.

Можна зробити висновок, що в науці йде активний пошук оптимального розуміння сутності екологічного права, його місця в системі права. Найбільш аргументованою є думка тих авторів, які розглядають екологічне право як самостійну (некомплексну) галузь права з підгалузевою структурою. Викладене дозволяє зробити висновок, що **екологічне право як самостійна галузь права** являє собою систему правових норм, які регулюють екологічні відносини, що виникають між суб'єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних об'єктів і комплексів, охорони, а в певних випадках захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, і задоволення екологічних та інших інтересів відповідних суб'єктів і підтримання сталого екологічного розвитку, екологічної рівноваги в країні та окремих її регіонах.

Поряд із викладеним слід пам'ятати, що екологічне право – галузь права, яка в сучасних умовах розвивається дуже динамічно. Численність

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія / А. К. Соколова. Харків : Право, 2009. С. 41–61.

<sup>2</sup> Андрейцев В. І. Актуальні проблеми екологічного права: новітні доктрини: ретроспективний аналіз та погляд у майбутнє. *Актуальні проблеми екологічного права* : матеріали доповіді міжнар. круглого столу. Дніпро, 2010. 153 с.

<sup>3</sup> Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.

<sup>4</sup> Гетьман А. П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве. Харьков : Основа, 1994. С. 4.

і різноманітність нормативно-правових актів, що регламентують екологічні відносини, обумовлені великою кількістю об'єктів зазначеної галузі права та їх видовою диференціацією. Багато суспільних відносин уже екологізовано, частина ще потребує подальшої екологізації, триває процес систематизації екологічного законодавства.

## ■ § 6. Система екологічного права

Екологічне право посідає самостійне місце в загальній системі права, бо воно покликане регулювати конкретний вид суспільних відносин – екологічні. Воно має свою систему, під якою розуміють розміщення в певній логічній послідовності його структурних підрозділів, обумовлену змістом екологічних відносин, що є предметом екологічного права. Система екологічного права може розглядатися в трьох аспектах: як галузь права, навчальна дисципліна, наука. Екологічне право як галузь права поділяється на Загальну й Особливу частини і складається з підгалузей права; субінститутів; складних і простих інститутів та норм права.

Загальна частина екологічного права містить норми права, на підставі яких врегульовуються питання, що є загальними для всіх видів екологічних відносин. Ці норми об'єднуються в інститути Загальної частини даної галузі права, такі як: а) право власності на природні ресурси; б) управління в галузі використання, відтворення та охорони навколишнього природного середовища; в) право природокористування; г) правового забезпечення екологічної безпеки; г) правового забезпечення економічного механізму у сфері екології та ін.

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

При характеристиці екологічного права необхідно вказати на наявність у його складі відповідних підгалузей права. Вони становлять сукупність правових норм, що регулюють однорідну групу екологічних відносин, з притаманними їм специфічними рисами, які є невід'ємною складовою загальних екологічних відносин. Оскільки основу кожної групи відносин становлять певні природні об'єкти зі своїми, властивими лише їм, істотними рисами, то це зумовлює необхідність визначення конкретних правових форм. Такими правовими формами є земельне, водне, гірниче, фауністичне, флористичне (у тому числі лісове), атмосфероповітряне, природно-заповідне право тощо як підгалузі екологічного права. Підгалузєва структура екологічного права забезпечує диференційований підхід до правового регулювання відповідних видів екологічних відносин. Екологічне право, його підгалузі об'єднують складні, прості правові інститути й субінститути. Вони можуть або входити до складу підгалузі, або ж посідати самостійне місце в системі екологічного права. Так, водне право як підгалузь екологічного права містить низку складних правових інститутів: право користування водами, яке, у свою чергу, поділяється на прості правові інститути – право користування водами для потреб рибного та мисливського господарства, сільськогосподарського призначення, для потреб промисловості тощо; правова охорона вод, яка теж включає ряд простих правових інститутів, і т. д. Так само і правовий інститут екологічної безпеки посідає самостійне місце в системі екологічного права. За тим самим принципом систематизуються й інші підгалузі екологічного права.

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

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

## Контрольні питання

1. Охарактеризуйте поняття, зміст і сутність екологічних правовідносин, визначте їх різновиди.
2. Дайте характеристику природно-антропогенних об'єктів екологічного права.
3. Проаналізуйте юридичне визначення природних комплексів та вкажіть, у чому їх особливості.
4. Поняття, особливості навколишнього природного середовища як об'єкта екологічного права.
5. Визначте коло суб'єктів екологічних правовідносин.
6. Проаналізуйте правовий статус юридичних осіб як суб'єктів екологічного права.
7. Що являє собою еколого-правовий метод регулювання відносин?
8. Надайте правову характеристику основоположних принципів екологічного права.
9. Розгляньте систему екологічного права.
10. Обґрунтуйте власну точку зору щодо екологічного права як галузі права, визначте його зв'язок та співвідношення з іншими галузями права.

# ДЖЕРЕЛА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

## § 1. Поняття джерел екологічного права, їх загальна характеристика та класифікація

Під джерелами права зазвичай розуміють його зовнішні форми вираження. Однак у теорії права поняття «джерело права» має декілька різних значень. Джерело права в матеріальному розумінні – це фактори, які обумовлюють виникнення, розвиток, зміст права (передусім система соціально-економічних відносин). Джерело права в ідеалістичному розумінні – це сукупність юридичних ідей, поглядів, теорій, під впливом яких утворюється і функціонує право. Джерело права в спеціально-юридичному розумінні – це спосіб зовнішнього вираження змісту правової норми, за допомогою якої вона отримує загальнодержавне значення. Саме форма при такому підході створює право, воно не існує поза встановленою та захищеною державою формою. Найпоширенішими формами права в більшості правових систем є правові звичаї, правові прецеденти, нормативно-правові акти, нормативні правові договори<sup>1</sup>.

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

Джерелом екологічного права є законодавчі та нормативно-правові акти уповноважених органів, розраховані на багаторазове застосування, адресовані невизначеному колу суб'єктів, обов'язкові для виконання всіма суб'єктами права. Законодавчий та нормативний правовий акт – це офіційний документ, прийнятий компетентними суб'єктами правотворчості у визначених законом порядку і формі.

<sup>1</sup> Загальна теорія держави і права : [підруч. для студентів юридич. спеціальностей вищ. навч. закл.] / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. С. 293.

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

Законодавчим та нормативно-правовим актам, як джерелам екологічного права, крім загальних ознак, притаманні також деякі особливості. По-перше, це акти прийняті уповноваженими державними органами й органами місцевого самоврядування, які містять правові норми, що регулюють суспільні екологічні відносини, які формуються у сфері приналежності, використання, відтворення природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки з метою задоволення екологічних, економічних та інших інтересів, як окремих індивідуумів, так і суспільства в цілому. Інакше кажучи, це акти, що містять норми, які регулюють відносини у сфері взаємодії суспільства й природи. Тобто нормами екологічного права можуть бути регламентовані лише ті відносини, що потребують юридичного впливу і лише у таких формах взаємодії людини та природи, які зумовлюються необхідністю забезпечення екологічної безпеки. Ці норми не можуть впливати на об'єктивні закономірності функціонування навколишнього природного середовища, як і не можуть бути підставою для позбавлення людини та суспільства можливості реалізувати свої права щодо використання навколишнього природного середовища та його природних ресурсів для задоволення своїх життєво необхідних потреб (як середовища проживання та умов життєдіяльності).

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

Наступною особливістю законодавчих та нормативно-правових актів, як джерел екологічного права є їх комплексний характер. Юридичні норми, що регулюють відносини у сфері навколишнього природного середовища, містяться в різних галузях права. Крім галузевого законодавства, норми про охорону навколишнього природного

середовища містяться в нормативно-правових актах цивільного, адміністративного, трудового, фінансового, господарського законодавства. Так, за загальним правилом цивільного законодавства про повне відшкодування шкоди, спричиненої суб'єкту права неправомірними діями, його норми поширюються у відповідних випадках і на екологічні відносини; норми трудового законодавства, що містять екологічні вимоги, є одночасно і нормами екологічного законодавства.

Однією з особливостей джерел сучасного екологічного права є при-таманність цій галузі права норм міжнародного права охорони навколишнього природного середовища. Чимало з них імплементуються до вітчизняного законодавства і стають його невід'ємною частиною<sup>1</sup>.

У юридичній літературі існують різні критерії класифікації законодавчих та нормативно-правових актів, як джерел екологічного права, а саме залежно від: юридичної сили; характеру правового регулювання; предмета правового регулювання; ступеня систематизації тощо. Зокрема, за юридичною силою джерела екологічного права поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти; за характером правового регулювання на загальні та спеціальні; за предметом правового регулювання на комплексні, що регулюють усі види екологічних праввідносин, поресурсові (природоресурсні), які регулюють відносини щодо використання окремих видів природних ресурсів, та нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання екологічної діяльності; за способом правового регулювання на матеріальні та процесуальні; за територіальною сферою дії нормативно-правових актів ті, що діють на всій території України, та ті, що діють у певному регіоні; за часом дії на постійні та тимчасові; за ступенем систематизації на кодифіковані і некодифіковані.

Наразі залишається актуальним і доволі дискусійним питання про прийняття єдиного кодифікованого законодавчого акта, який би об'єднав увесь масив екологічного законодавства. Нині, на жаль, ми маємо безліч неврегульованих екологічним законодавством питань, або не достатньо врегульованих чи обґрунтованих. Так, існує проблема дублювання повноважень державних органів виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища, проблема неодноз-

---

<sup>1</sup> Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. І. Федорович, М. Я. Ващишин [та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2010. С. 36.



начності наведення визначень в екологічному праві; не достатньо розкриті питання екологічного страхування, екологічного менеджменту тощо. Щодо форм такої кодифікації, то, на думку науковців, вони різняться: від прийняття трьох базових законів – Природноресурсового кодексу, Природоохоронного (Середовищеохоронного, Ландшафтного) кодексу та Закону про екологічну безпеку, а на їх базі Екологічного кодексу, – до прийняття Кодексу законів про довкілля.

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

## ■ § 2. Конституція України як джерело екологічного права

Нормативно-правові акти, що є джерелами екологічного права, виконують різні функції, але є взаємозалежними та знаходяться в суворій ієрархічній підпорядкованості. Вони мають неоднакову юридичну силу, та діють за принципом «піраміди», на вершині якої знаходиться Конституція України.

Виходячи із принципу верховенства права, Конституція України має вищу юридичну силу. Її норми є нормами прямої дії. Усі закони й нормативно-правові акти, що регулюють, у тому числі й екологічні відносини, повинні прийматися на основі Конституції України і їй відповідати.

Конституція як джерело екологічного права містить у собі найважливіші норми, які регулюють відносини в галузі взаємодії людини і навколишнього природного середовища. Ці норми повинні розглядатися: а) як конституційні засади екологічного права; б) як спеціальні приписи вищої юридичної сили щодо окремих екологічних відносин і їхніх об'єктів.

Як джерело права вищої юридичної сили Конституція містить комплекс норм, які: виділяють конституційну функцію охорони навколишнього природного середовища як особливу; встановлюють загально-правовий принцип пріоритету охорони навколишнього природного середовища; закріплюють відповідальність нинішнього покоління перед майбутніми; передбачають екологічний суверенітет держави й обов'язки

його захисту державою у внутрішніх і зовнішніх відносинах. Тим самим Основний Закон держави встановлює конституційний екологічний правопорядок.

Відповідно до ст. 3 Конституції України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Це положення є визначальним для правового регулювання більшості галузей права, у тому числі й екологічного. Таким чином «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

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

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

Важливе значення надається Конституцією екологічним правам та обов'язкам людини та громадянина. Так, згідно з ч. 1 ст. 50 Конституції України кожний має право на безпечне для життя й здоров'я довкілля та на відшкодування заподіяної порушенням цього права шкоди. Частина 2 ст. 50 Конституції України встановлює, що кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Разом з тим відповідно до ст. 66 на кожного покладений обов'язок не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині й відшкодовувати заподіяні збитки. В екологічному праві ця норма є правовим принципом, який визначає ухвалення галузевих норм щодо відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Крім того, ст. 92 Основного закону передбачає, що найбільш важливі екологічні відносини, зокрема, основи використання природних

ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, а також відносини екологічної безпеки, повинні регулюватися виключно законами. Зазначені конституційні норми є вихідними положеннями для прийняття відповідного екологічного законодавства, присвяченого регулюванню конкретних питань.

Низка норм Конституції закріплює основи й принципи діяльності, а також компетенцію державних органів в екологічній сфері (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та ін. (статті 85, 92, 106, 116, 138, 142 тощо)), у тому числі й шляхом прийняття ними відповідних нормативно-правових актів, що регулюють відносини охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до ст. 85 Верховна Рада України приймає закони екологічної спрямованості, визначає основні напрями державної політики з охорони довкілля, затверджує державні екологічні програми, надає у встановлений законом строк згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та їх денонсацію, здійснює контроль за дотриманням урядом вимог екологічного законодавства тощо. Згідно зі ст. 106 Конституції Президент України очолює Раду національної безпеки та оборони України, приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України. Кабінет Міністрів України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, у тому числі і екологічних прав, здійснюючи державне управління на основі Конституції та законів України, актів Президента України, забезпечує проведення політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки та природокористування, розпоряджається природними ресурсами державної власності та ін.

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

### § 3. Закони України у системі джерел екологічного права

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

Зазвичай у юридичній літературі закони як джерела екологічного права поділяються на декілька самостійних груп: *а) загальні закони, що регулюють відносини взаємодії суспільства і природи; б) спеціальні (екологічні) закони; в) пооб'єктні законодавчі акти.*

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

Найбільш чисельну і важливу за значенням групу законів, які регулюють відносини у сфері довкілля, формують *спеціальні (екологічні) закони*. Серед них важливе місце займає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. Відповідно до нього завдання законодавства про охорону навколишнього природного середовища полягають у регламентації відносин у сфері охорони, використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, попередження й ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій і природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною.

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

Третю групу актів вищого законодавчого органу нашої держави, становлять *пооб'єктні законодавчі акти*. Їх виокремлення в групу джерел екологічного права зумовлене предметом регульованих ними відносин та ступенем їхньої систематизації. За формою своєї кодифікації вони поділяються на кодекси та закони.

В Україні діють відповідно Земельний кодекс України (ЗК України) від 25 жовтня 2001 р., Водний кодекс України (далі – ВК України) від 6 червня 1995 р., Лісовий кодекс України (далі – ЛК України) в редакції від 8 лютого 2006 р., Кодекс України про надра (далі – КУПН) від 27 липня 1994 р. Незважаючи на те, що ці кодекси мають об'єктом регулювання різні за характером та значенням природні ресурси, вони наділені багатьма спільними рисами, які зазвичай притаманні кодифікованим актам. Це – і висока внутрішня узгодженість їхніх норм, і здатність регулювати майже весь комплекс відповідних поресурсових відносин, і встановлення єдиних засад юридичної відповідальності за порушення норм охорони й використання природних об'єктів тощо.

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

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

## § 4. Підзаконні нормативно-правові акти як джерела екологічного права

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

За своїм складом підзаконні нормативні акти неоднорідні. Їх розподіляють на види за різними критеріями: а) за зовнішньою формою вираження – постанови, накази, рішення, правила та ін.; б) за суб'єктами – нормативні акти Президента України, нормативні акти Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо; в) за сферою дії – загальнодержавні та локальні; г) за часом дії – постійні та тимчасові тощо.

Самостійне місце серед джерел екологічного права займають нормативні правові акти Президента України. Серед них, наприклад, Укази Президента «Про день довкілля» від 6 серпня 1998 р., (який відзначається щороку у третю суботу квітня), «Про додаткові заходи з відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, із соціального захисту постраждалих осіб, безпечного поводження з радіоактивними відходами від 5 липня 2018 р., також указами Президента призначаються та звільняються з посади керівники спеціально уповноважених державних органів виконавчої влади у галузі охорони навколишнього природного середовища. Значну питому вагу серед джерел екологічного права становлять постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України. Вони приймаються згідно зі ст. 117 Конституції України на

підставі та на виконання Конституції України, законів України, указів Президента України і є обов'язковими до виконання. Наприклад, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року» від 20 лютого 2019 р.

Шляхом прийняття постанов і розпоряджень Уряд реалізує свою виконавчо-розпорядницьку функцію у сфері екології. При цьому варто мати на увазі, що в одних випадках Кабінет Міністрів України приймає відповідні постанови екологічного спрямування за власною ініціативою, деталізуючи й конкретизуючи конкретне питання, в інших він реалізує пряму вказівку відповідних законів або указів Президента України. Так, відповідно до ст. 31 Закону України «Про рослинний світ» Кабінет Міністрів України постановою від 29 серпня 2002 р. затвердив «Положення про Зелену книгу України».

Наступним видом нормативно-правових актів, що є джерелами екологічного права, є *накази, інструкції, інші нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади*. За своєю юридичною природою акти цих органів поділяються на: 1) обов'язкові тільки для підпорядкованих цим органам суб'єктів екологічних відносин; 2) обов'язкові й для непідпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, а також для громадян.

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

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

тральними органами державної виконавчої влади загальні нормативно-правові акти, які носять міжвідомчий характер.

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

## **§ 5. Міжнародні договори як джерела екологічного права**

Розв'язання екологічних проблем неможливе без широкого та активного міжнародного співробітництва. Це зумовлено, глобальним характером багатьох екологічних проблем; транскордонним характером забруднення; міжнародними зобов'язаннями України щодо охорони довкілля; вигодами від міжнародного обміну досвідом та технологіями, можливостями залучення іноземних інвестицій.

Належність міжнародних договорів до джерел права України, в тому числі екологічного, випливає з Конституції України. Відповідно до ст. 9 Основного Закону чинні міжнародні договори, згода на



обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства. Згідно з Законом України «Про міжнародні договори України»<sup>1</sup> від 29 червня 2004 р., під міжнародним договором України розуміють укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права договір, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). Міжнародно-правові акти – це особливе джерело права. Його норми наділені пріоритетом перед нормами, передбаченими національним законодавством. Це означає, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного права.

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

В екологічному законодавстві України частка міжнародно-правових угод є досить вагомою і з кожним роком зростає. Серед них чільне місце посідають *загальнополітичні договори*, окремі розділи чи статті яких присвячені екологічним питанням. До таких договорів, зокрема, належать: Статут ООН; Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р.; Договір про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р.; Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р.

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

---

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2004. №50. Ст. 540.

змісту умовно поділяються на: *комплексні договори*, спрямовані на охорону навколишнього середовища в цілому (Базельська конвенція про контроль за транскордонним переміщенням небезпечних відходів та їх використанням 1989 р.; Конвенція про біологічне різноманіття 1992 р.; Конвенція про доступ до екологічної інформації та участі громадськості у прийнятті рішень у сфері навколишнього середовища 1998 р.) та *поресурсні договори*, спрямовані на охорону окремих видів природних об'єктів: Конвенція про охорону дикої флори і фауни 1979 р.; Конвенція про міжнародну торгівлю видами флори і фауни, які перебувають під загрозою зникнення 1973 р.; Конвенція про збереження мігруючих видів тварин 1979 р.; Конвенція про попередження забруднення моря з суден 1973 р.; Конвенція ООН з морського права 1982 р. та ін.

Крім того, вони підлягають класифікації за зовнішньою формою вираження на: *договори, конвенції, декларації, пакти*. За територіальною формою дії поділяються на *міжнародні договори, які регулюють екологічні відносини у планетарному масштабі* (Рамкова конвенція ООН про зміну клімату 1992 р. та Кіотський протокол до неї 1997 р.) та *міжнародні договори, які регулюють екологічні відносини на певній території* (Конвенція про збереження тюленів Антарктики 1972 р.).

Правовою основою для євроінтеграційних процесів у екологічній галузі є розд. V «Економічне і галузеве співробітництво» гл. 6 «Навколишнє середовище» (статті 360–366) Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup>, згідно з приписами якого визначені пріоритетні напрями національної екологічної політики держави, а саме: а) збереження, захист, поліпшення і відтворення якості довкілля; б) захист здоров'я людей та безпеки їх життєдіяльності; в) розсудливе й раціональне, екологозбалансоване використання природних ресурсів і комплексів; г) заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних міжнаціональних проблем у галузі навколишнього середовища, тощо.

У ст. 361 Угоди визначаються регіональні й глобальні проблеми навколишнього середовища, так звані *inter alia*, у таких сферах, як: а) зміна клімату; б) екологічне управління та аналогічні питання, зокрема, освіта й навчальна підготовка, доступ до інформації з питань навколишнього середовища і процесу прийняття рішень; в) якість атмосферного повітря;

<sup>1</sup> URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

г) якість води й управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; г) управління відходами і ресурсами; д) охорона природи, зокрема, збереження і захист біологічного й ландшафтного різноманіття (екомережі); е) промислове забруднення і промислові загрози; є) хімічні речовини; ж) генетично-модифіковані організми, у тому числі у сільсько-му господарстві; з) шумове забруднення; и) цивільний захист, зокрема, при стихійних лихах і антропогенних загрозах; і) міське середовище; ї) екологічні збори. Привертає увагу і те, що деякі питання екологічної спрямованості наявні й у статтях інших розділів. Крім того, в Угоді зазначалося, що поступове наближення законодавства України до права і політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до вимог, які визначено у Додатку XXX до Угоди.

До нашої країни згідно із ст. 363 Угоди висувається як основна така вимога: «поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища», яке «здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди» (Gradual approximation of Ukrainian legislation to EU law and policy on environment shall proceed in 36 accordance with Annex XXX to this Agreement). Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 передбачений «План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному надається право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися по захист своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Стаття 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» надає громадянам право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє

---

<sup>1</sup> План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#n10> (дата звернення: 12.06.2019).

природне середовище та на оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом. Відповідно ст. 11 Закону порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їхній захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України.

Разом з тим 4 листопада 1950 р. у Римі була підписана Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, яка була ратифікована Україною Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР. Юридичним наслідком Конвенції є обов'язок нашої держави забезпечити реалізацію зазначених у ній прав і свобод. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV<sup>1</sup> передбачено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Тлумачення зазначених законодавчих приписів дає можливість зробити висновок, що практика ЄСПЛ є джерелом екологічного права. Відповідно до статей 34, 35 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод Європейський суд з прав людини може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного порушення прав, викладених у Конвенції або Протоколах до неї, та оголосити неприйнятною будь-яку індивідуальну заяву, якщо вважає, що ця заява несумісна з положеннями Конвенції або Протоколів до неї. На сьогодні захист екологічних прав та довілля відображено у практиці ЄСПЛ, зокрема у справах, по яких було встановлено порушення права на життя (ст. 2), права на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 8), права на мирне володіння майном (ст. 1 Протоколу 1), права на справедливий судовий розгляд (ст. 6), права на справедливий засіб правового захисту (ст. 13) і права на свободу вираження поглядів (ст. 10). Однак треба сказати, що попри відсутність у тексті Конвенції права на безпечне для життя і здоров'я довілля, протягом останніх десятиліть ЄСПЛ розтлумачив зміст деяких положень Конвенції таким чином, аби поширити їх на випадки забруднен-

<sup>1</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.

ня довкілля. Зазвичай, особи, екологічні права яких порушено, вирішивши звернутися по захист до Європейського суду з прав людини, у позовах посилаються на порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, яка гарантує право на повагу до свого приватного, сімейного життя і до свого житла. Ця стаття, первинно спрямована на захист приватного і сімейного життя від втручання з боку держави, у наш час створює позитивний обов'язок для урядів реагувати у випадках проживання людей в умовах деградованого чи забрудненого довкілля, в тому числі, проживання у санітарно-захисних зонах підприємств.

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

## **§ 6. Судова практика в системі джерел екологічного права**

Значну роль у забезпеченні єдиної правозастосовної практики і зміцненні законності у сфері охорони довкілля відіграють рішення вищих судових органів, у яких містяться узагальнення судової практики. Офіційно судова практика хоча і не визнана джерелом екологічного права (оскільки суди не наділені правотворчою функцією), однак водночас вона відіграє позитивну роль у правильному застосуванні екологічного законодавства, єдиному, уніфікованому розумінні правових норм і зміцненні законності у сфері екологічних відносин. Особливе значення має насамперед передбачене Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (2016) право Пленуму Верховного Суду надавати судам роз'яснення з питань застосування законодавства при розгляді відповідних справ на основі узагальнення судової практики. Пленуми Верховного Суду неодноразово приймали постанови про практику розгляду судами справ про відповідальність за порушення екологічного законодавства тощо. Ці постанови не містять нових

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

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

## Контрольні питання

1. Що слід розуміти під джерелами екологічного права?
2. Визначте систему джерел екологічного права.
3. За якими критеріями можна класифікувати джерела екологічного права?
4. Які джерела екологічного права належать до загальних?
5. Відповідно до яких норм Конституції України відбувається регулювання екологічних відносин?
6. Які існують особливості поресурсових кодексів?

<sup>1</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.

7. Яку роль у регулювання екологічних відносин відіграють постанови Верховного Суду України?
8. Визначте особливості міжнародно-правових актів як джерел екологічного права.
9. За якими критеріями можна класифікувати міжнародно-правові акти, що входять до системи джерел екологічного права?
10. Правове значення Угоди про асоціацію.
11. Які правові наслідки рішень Європейського Суду з прав людини?
12. Яку роль відіграє судова практика в системі джерел екологічного права?

Видавництво  
«ПРАВО»

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

## § 1. Правові засади державної екологічної політики

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

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

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



соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування<sup>1</sup>.

Важливим кроком на шляху формування сучасної національної екологічної політики стало прийняття в лютому 2019 р. Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія)<sup>2</sup>, який скерований на перегляд її пріоритетних, першочергових завдань, що пов'язано із підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС, і забезпеченням поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС. Саме Стратегія має стати орієнтиром для подальшої систематизації екологічного законодавства в контексті євроінтеграційних процесів.

До основних засад державної екологічної політики належать: 1) збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища; 2) досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 р.; 3) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку; 4) інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля; 5) міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін; 6) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколиш-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Екологічна політика України. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. Т. 14. С. 275–276.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

нього природного середовища; 7) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження; 8) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства; 9) застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»; 10) відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації; 11) стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які скорочують викиди парникових газів, знижують показники енерго- та ресурсоемності, модернізують виробництва, що спрямовано на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів; 12) упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

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

Формування екологічної політики є процесом, що належить до найвищих рівнів політики, який репрезентує всеохоплюючий підхід до конкретних екологічних проблем, врівноважуючи цілі економічного розвитку та охорони довкілля, розглядаючи їх вплив на розподіл національних багатств та макроекономіку. Найважливішою організаційною умовою ефективної реалізації екологічної політики є стабільність системи державного управління охороною навколишнього природного середовища, що припускає не тільки стабільність відповідного законодавства, але й належне кадрове й матеріально-технічне забезпечення діяльності органів управління на всіх рівнях.

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

створення екологічної політики і громадською думкою, в результаті якої можна досягти соціального консенсусу.

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

## ■ § 2. Поняття екологічного управління

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

Екологічне управління – це механізм організації та система діяльності органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, відтворенням природних ресурсів, охороною навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. До принципів екологічного управління відносять принципи: 1) законності в здійсненні управління; 2) пріоритету в забезпеченні екологічної безпеки, раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища; 3) плановості державного управління в цій сфері; 4) поєднання державного управління з місцевим самоврядуванням; 5) гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів населення.

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення узгодженості дій державних і громадських органів у галузі охорони навколиш-

нього природного середовища (ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>).

Залежно від сфери впливу на підконтрольні об'єкти розрізняють такі види екологічного управління: *державне* (управління здійснюється в масштабах усієї держави або її окремих регіонів органами державної виконавчої влади або місцевого самоврядування); *галузеве* (управління здійснюється в масштабах окремої галузі економіки<sup>2</sup>, природоохоронними органами, що діють у її структурі); *виробниче* (управління здійснюється в рамках окремого виробництва природоохоронними органами, що діють у його структурі); *громадське* (управління здійснюється в масштабах усієї держави або її окремих регіонів громадськими природоохоронними об'єднаннями або окремими громадянами у рамках наданих їм повноважень). Екологічне управління полягає у здійсненні в цій галузі функцій спостереження, дослідження, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, контролю, прогнозування, програмування, інформування та іншої виконавчо-розпорядчої діяльності.

### § 3. Система і компетенція органів екологічного управління

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>3</sup> державне управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища здійснюють *Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи з охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України*. У юридичній літературі існують різні

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

<sup>2</sup> Сукупність усіх виробничих одиниць, які здійснюють переважно однакові або подібні види виробничої діяльності, складає галузь. Загальна класифікація галузей економіки є складовою частиною єдиної системи класифікації і кодування техніко-економічної і статистичної інформації, яка використовується суб'єктами господарювання та іншими учасниками господарських відносин, а також органами державної влади та органами місцевого самоврядування в процесі управління господарською діяльністю. Вимоги до класифікації галузей економіки встановлюються законом (ст. 260 Господарського кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n1717>)

<sup>3</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

класифікації органів управління. Найчастіше органи управління поділяють на *органи загальної та спеціальної компетенції*.

Органи загальної компетенції здійснюють управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища разом з іншими функціями і видами діяльності. До державних органів загальної компетенції належать Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, державні адміністрації районів.

До державних органів управління спеціальної компетенції<sup>1</sup> належать: Міністерство енергетики та захисту довкілля України; Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство); Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ); Державна служба геології та надр України (Держгеонадра); Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр); Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство); Державне агентство рибного господарства України (Держрибагентство); Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання) тощо<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>; Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829.

<sup>2</sup> Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : затв. Указом Президент України від 16.01.2013 № 20/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>; Про затвердження Положення про обласні управління лісового та мисливського господарства Державного агентства лісових ресурсів України : затв. наказом Мінагрополітики України від 21.03.2012 № 134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0729-12>; Про затвердження Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Служби безпеки України : затв. наказом Центрального управління Служби безпеки України від 01.07.2014 № 358. Зареєстровано : Мін'юст України від 18.07.2014 № 841/25618. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0841-14> (Відзначимо, що Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів утворено шляхом об'єднання Державної санітарно-епідеміологічної служби, Державної ветеринарної та фітосанітарної служби та Державної інспекції з питань захисту прав споживачів згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». І лише в 2017 р. Уряд прийняв постанову від 29 березня 2017 р. № 348, якою відміняється рішення про реорганізацію Держсанепідслужби. Однак цією ж постановою передбачено ліквідувати дану службу з покладенням на Держпродспоживслужбу функцій з реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та із здійснення контролю (нагляду) за дотриманням вимог санітарного законодавства (крім функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці і функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників); Положення Про державну службу України з питань праці : постанова Кабінету Міністрів України

*Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ)*<sup>1</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України та який реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення (далі – поводження з радіоактивними відходами).

*Державна служба геології та надр (Держгеонадра)*<sup>2</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

*Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство)*<sup>3</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів. Держводагентство у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та

від 11.02.2015 №96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF>; Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : затв. Указом Президента України від 16.01.2013 № 20/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>; Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : затв. Указом Президента України від 16.01.2013 № 20/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>; Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України : затв. Указом Президента України від 13.04.2011 № 464/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464/2011> та ін.

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 564. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про затвердження положення про Державну службу геології та надр України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>.

постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

*Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр)*<sup>1</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Держгеокадастр у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

*Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство України)*<sup>2</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів.

*Державне агентство рибного господарства України (Держриб-агентство)*<sup>3</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля України і який реалізує державну політику у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів,

---

<sup>1</sup> Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : постанова Кабінету Міністру України від 14.01.2015 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Положення про Державне агентство рибного господарства України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 895. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2015-%D0%BF>.

регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

*Державна інспекція ядерного регулювання України (Держатомрегулювання)*<sup>1</sup> є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії.

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

#### **§ 4. Правові питання участі громадськості в екологічному управлінні**

Згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія)<sup>2</sup> участь громадськості у формуванні державної політики закріплено як один із основоположних принципів. Серед основних інструментів реалізації державної екологічної політики також наголошено на: необхідності міжсекторального партнерства із залученням громадськості; підвищенні рівня обізнаності громадськості про діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища та ефективність впровадження ними нормативно-правових актів, стан навколишнього природного середовища та рівні його забруднення, принципи та методи сталого споживання і виробництва; захисті довкілля та дбайливого ставлення до живої природи,

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.



широкого залучення громадськості до природоохоронного контролю через побудову дієвої системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства з урахуванням найкращих практик організації функціонування аналогічних інституцій у країнах – членах Європейського Союзу. Основним завданням сьогодення є забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування, її доступу до правосуддя з питань охорони навколишнього природного середовища та природокористування.

Громадські організації можуть брати участь в управлінні галуззю охорони навколишнього природного середовища, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України (ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Громадські природоохоронні організації мають право: а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні програми; б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням з місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи з охорони та відтворення природних ресурсів, збереження та поліпшення стану навколишнього природного середовища; в) брати участь у проведенні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів; г) вільного доступу до екологічної інформації; г) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів з питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки; д) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; е) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій; є) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони на-

вколишнього природного середовища; ж) брати участь у підготовці проєктів нормативно-правових актів з екологічних питань; з) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення. Діяльність громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

Значимо, що правовий статус громадськості визначається не тільки різноманітними законами України, а й міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а саме Закон України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»<sup>1</sup>.

Важлива роль в управлінській екологічній діяльності громадськості України належить громадським інспекторам з охорони довкілля відповідно до статей 21 та 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно з Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженим наказом Мінприроди України від 27 лютого 2002 р. № 88, громадськими інспекторами можуть бути громадяни України, які досягли 18-річного віку і мають досвід природоохоронної роботи, а також пройшли співбесіду в органах<sup>2</sup>.

## **§ 5. Функції екологічного управління: особливості правового регулювання**

Процес становлення функцій екологічного управління триває відповідно до вимог та приписів ЄС. Розглянемо основні функції управління в сфері природокористування та охорони довкілля.

---

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України від 06.07.1999 № 832-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 296.

<sup>2</sup> Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>.

### ***5.1. Просторово-територіальний устрій природних ресурсів***

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

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

Адміністративно-територіальні одиниці мають відповідну територію, межі якої встановлюються та змінюються уповноваженими органами. Межа такої території – це умовно замкнена лінія на поверхні землі, що відокремлює територію району, села, селища, міста, району у місті від інших територій. Проекти формування територій і встановлення меж адміністративно-територіальних утворень складаються з метою створення умов для самостійного вирішення органами місцевого самоврядування питань життєдіяльності територіальної громади, у тому числі й забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля.

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

Землеустрій визначається як сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом

суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил. Його мета полягає в забезпеченні раціонального використання та охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів.

Призначення (завдання) землеустрою передбачені ст. 183 ЗК України та ст. 2 Закону України «Про землеустрій».

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

Порядок створення й оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду складається з підготовки і подання клопотань, попереднього їх розгляду, а також прийняття рішення стосовно цього питання. Резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів здійснюється з метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності таких територій та об'єктів до прийняття у встановленому порядку рішень про організацію чи оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду і виділення необхідних для цього коштів.

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

## **5.2. Облік та кадастри природних ресурсів**

В умовах сьогодення екологічний облік сприяє забезпеченню *виявлення, реєстрації, узагальнення, зберігання, оброблення та підготовки релевантної інформації про діяльність підприємства в природоохоронній сфері з метою передачі її внутрішнім і зовнішнім користувачам та сприятиме прийняттю управлінських рішень з урахуванням економічної ефективності, соціальної справедливості та екологічної цілісності*. Державний облік у галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів є функцією державного екологічного управління, складовою соціального регулювання суспільних відносин та управління процесами й відповідними об'єктами.

Суспільні відносини щодо здійснення державного обліку в екологічній сфері в загальному вигляді регулюються Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991), а також статтями 24–28 ВК України (1995), ст. 42 КУпН (1994), ст. 54 ЛК України (1994), ст. 203 ЗК України (2001), ст. 31 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (1992), статтями 56–59 Закону «Про природно-заповідний фонд» (1992), ст. 38 Закону України «Про рослинний світ» (1999), ст. 56 Закону України «Про тваринний світ» (2001), ст. 21 Закону України «Про екологічну мережу України» (2004), статтями 26–28 Закону України «Про відходи» (1998) та іншими нормативно-правовими актами.

Завданнями державного обліку в галузі охорони навколишнього природного середовища є встановлення кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, а також обсягів викидів (скидів) забруднюючих речовин, виконання завдань із охорони навколишнього природного середовища. Такий облік здійснюється шляхом ведення *кадастрів природних ресурсів, екологічної паспортизації, реєстрації* природних або матеріальних об'єктів (створення спеціалізованих баз даних) та по лінії державної статистики.

Відповідно до вимог ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991) для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання ведуться державні кадастри природних ресурсів, а також Державний кадастр сховищ радіоактивних відходів та містобудівні кадастри населених пунктів (згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Екологічним законодавством передбачається ведення таких видів кадастрів: Державний земельний кадастр (гл. 34 ЗК України); Державний водний кадастр (ст. 28 ВК України); Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин (ст. 43 КУпН); Державний лісовий кадастр (гл. 9 ЛК України); Державний кадастр тваринного світу (ст. 56 Закону України «Про тваринний світ»); Державний кадастр рослинного світу (ст. 38 Закону України «Про рослинний світ»); Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розд. VIII Закону України «Про природно-заповідний фонд»); Державний кадастр природних територій курортів України (ст. 36 Закону України «Про курорти») та ін.

Суспільні відносини, що виникають у зв'язку із веденням природноресурсових кадастрів, урегульовані низкою законодавчих та інших нормативно-правових актів, серед яких: Закон України від 7 липня

2011 р. «Про державний земельний кадастр»<sup>1</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. «Порядок ведення державного обліку і кадастру рослинного світу»<sup>2</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. «Порядок створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів»<sup>3</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1996 р. «Порядок ведення Державного водного кадастру»<sup>4</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 р. «Порядок ведення Державного лісового кадастру та обліку лісів»<sup>5</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. «Положення про регіональні кадастри природних ресурсів»<sup>6</sup> та ін. До кадастрів природних ресурсів прирівнюється Червона книга України (Закон України «Про Червону книгу України» (2002))<sup>7</sup> та Зелена книга України (постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1286 «Про затвердження Положення про Зелену книгу України»)<sup>8</sup>.

Екологічній паспортизації підлягають такі природні ресурси та об'єкти: ґрунти, земельні ділянки (наказ Мінагрополітики України від 11 жовтня 2011 р. № 536 «Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки»)<sup>9</sup>; водні об'єкти

<sup>1</sup> Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку ведення державного обліку і кадастру рослинного світу : постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 № 195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/195-2006-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 № 562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-2001-%D0%BF>.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку ведення Державного водного кадастру : постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.1996 № 413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-96-%D0%BF>.

<sup>5</sup> Про затвердження Порядку ведення державного лісового кадастру та обліку лісів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2007 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-%D0%BF>.

<sup>6</sup> Про затвердження Положення про регіональні кадастри природних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 № 1781. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1781-2001-%D0%BF>.

<sup>7</sup> Про Червону книгу України : Закон України від 07.02.2002 № 3055-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14>.

<sup>8</sup> Про затвердження Положення про Зелену книгу України : постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 № 1286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-2002-%D0%BF>.

<sup>9</sup> Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки : наказ Мінагрополітики України від 11.10.2011 № 536. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1517-11>.

(наказ Мінприроди України від 18 березня 2013 р. № 99 «Про затвердження Порядку розроблення паспорта водного об'єкта»)<sup>1</sup>, річки (постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 347 «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установлення берегових смуг водних шляхів та користування ними»)<sup>2</sup>, відходи (Закон України «Про відходи»)<sup>3</sup>; пасіки (Закон України «Про бджільництво»)<sup>4</sup>, промислові ділянки рибальства в басейні Чорного моря (наказ Дежкомрибгоспу України від 8 грудня 1998 р. № 164), потенційно небезпечні об'єкти (наказ МНС від 18 грудня 2000 р. «Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів»)<sup>5</sup>, ядерний матеріал тощо. Екологічній паспортизації в Україні також підлягають водно-болотні угіддя міжнародного значення, ландшафти, об'єкти садово-паркового мистецтва, інші природні об'єкти, що потребують посиленої охорони.

Екологічна паспортизація певних природних або матеріальних об'єктів у деяких випадках складає підґрунтя для подальшої реєстрації об'єктів. Реєстр становить упорядковану інформаційну систему або спеціалізовану базу даних. У сфері обліку природокористування та забезпечення екологічної безпеки ведуться такі реєстри: об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів (ст. 27 Закону України «Про відходи» (1998)<sup>6</sup>); місць видалення відходів (ст. 28 Закону України «Про відходи» (1998)); об'єктів підвищеної небезпеки (Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (2001)<sup>7</sup>); зелених насаджень (реєстр та

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення паспорта водного об'єкта : затв. наказом Мінприроди України від 18.03.2013 № 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0775-13>.

<sup>2</sup> «Про затвердження Порядку складання паспортів річок і Порядку установлення берегових смуг водних шляхів та користування ними : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 347. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347-97-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

<sup>4</sup> Про бджільництво : Закон України від 22.02.2000 № 1492-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1492-14>.

<sup>5</sup> Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів : наказ МНС від 18.12.2000 : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 18.12.2000 № 338. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0062-01>.

<sup>6</sup> Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/187/98-%D0%B2%D1%80/find3/page3?text=%B3%ED%F2%E5%F0%E5%F1>.

<sup>7</sup> Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-ІІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>.

зведений реєстр) (ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» (2005)<sup>1</sup>) та ін.

Однією з форм обліку є державний статистичний облік. Здійснюється Державною службою статистики України за спеціально затвердженими формами державних статистичних спостережень. Відповідно до вимог ст. 14 Закону України «Про державну статистику» (1992)<sup>2</sup> органи державної статистики зобов'язані організовувати і проводити статистичні спостереження за екологічною ситуацією в Україні та її регіонах. Державна статистична діяльність проводиться органами державної статистики згідно з цим Законом та відповідно до завдань, віднесених до їх компетенції, на засадах професійної незалежності та самостійності.

### **5.3. Екологічне прогнозування та планування**

Відповідно до ч. 4 ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» державні органи разом із відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які повинні враховуватися при розробці і виконанні програм та заходів щодо економічного та соціального розвитку України, в тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. *Екологічне прогнозування* – це урегульована екологічним законодавством діяльність спеціально уповноважених суб'єктів права спрямована на підготовку та проведення екологічних прогнозів у галузі використання та відтворення природних ресурсів та забезпечення сприятливого стану навколишнього природного середовища й екологічної безпеки.

Загальні основи розроблення окреслених функцій екологічного управління визначені в Законах України «Про державне прогнозування та розроблення програм екологічного і соціального розвитку України»<sup>3</sup>, «Про державні цільові програми»<sup>4</sup> та іншими нормативно-

<sup>1</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>.

<sup>2</sup> Про державну статистику : Закон України від 17.09.1992 № 2614-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-12>.

<sup>3</sup> Про державне прогнозування та розроблення програм екологічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

<sup>4</sup> Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.



правовими актами<sup>1</sup>. Зазначені закони встановлюють правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової загальної системи державного управління. Цими законами встановлюється також загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних завдань.

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

Екологічне планування здійснюється у таких формах: розробка планів природоохоронних заходів та розробка екологічних програм. Своїм змістом екологічні програми у порівнянні з планами охоплюють більш широкий спектр організаційно-управлінських, господарсько-виробничих, техніко-економічних, юридичних та інших видів діяльності, спрямованої на створення необхідних умов раціонального використання природних ресурсів, їх відтворення і охорони довкілля.

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» з метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються *державні цільові, міждержавні, місцеві програми*. Порядок розробки державних цільових екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 31.07.2007 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про затвердження Державної цільової екологічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1376 тощо.

#### 5.4. Екологічний моніторинг

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

Державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки (п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля» від 30 березня 1998 р.<sup>3</sup>). Спостереження за станом навколишнього природного середовища, рівнем його забруднення здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими спеціально уповноваженими державними органами, а також підприємствами, установами та організаціями, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища<sup>4</sup>. Державні органи разом із відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін навколишнього природного середовища, які повинні враховуватися при розробці й виконанні програм та заходів

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 №391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF>.

<sup>4</sup> Положення про моніторинг земель : постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.1993 № 661. *ЗП Уряду України*. 1994. № 1. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-93-%D0%BF>; Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення : затв. наказом Міністерства аграрної політики України від 26.02.2004 № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0383-04>; Положення про порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря : постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 343. *Офіційний вісник України*. 1999. № 10. Ст. 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-99-%D0%BF>; Про комплекс заходів щодо вдосконалення проведення моніторингу довкілля та державного регулювання у сфері поводження з відходами в Україні : рішення Ради національної безпеки та оборони України від 25.04.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-13>; Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF>.

щодо економічного та соціального розвитку України, в тому числі щодо охорони навколишнього природного середовища, використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Екологічний моніторинг здійснюється із дотриманням низки принципів: 1) узгодженості нормативно-правового та організаційно-методичного забезпечення, сумісності технічного, інформаційного й програмного забезпечення її складових частин; 2) систематичності спостережень за станом довкілля та техногенними об'єктами, що впливають на нього; 3) своєчасності отримання, комплексності оброблення та використання екологічної інформації, що надходить і зберігається в системі моніторингу; 4) об'єктивності первинної, аналітичної і прогнозної екологічної інформації та оперативності її доведення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, засобів масової інформації, населення України, заінтересованих міжнародних установ та світового співтовариства.

Моніторинг довкілля здійснюється Міністерством енергетики та захисту довкілля України, Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, ДАЗВ, Держгеонадрами, Мінрегіоном, ДКА, а також ДСНС, Держлісагентством, Держводагентством, Держгеокадастром та їх територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, а також органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

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

За суб'єктним складом та особливостями проведення екологічного моніторингу виокремлюють: державний, самоврядний, громадський і внутрішній (виробничий).

За територіальним принципом виокремлюють загальнодержавний (здійснюється в масштабах усієї держави та охоплює пріоритетні напрями та завдання моніторингу), регіональний (охоплює пріоритетні напрями та завдання в масштабах територіального регіону), локальний (охоплює пріоритетні напрями та завдання моніторингу в масштабах окремих територій з підвищеним антропогенним навантаженням) та

міжнародний екологічний моніторинг (здійснюється в рамках глобальної системи моніторингу навколишнього природного середовища) рівні моніторингу.

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

### **5.5. Оцінка впливу на довкілля**

Прийняття Законів України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup> і «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup> стало важливим кроком до повноцінної імплементації Орхуської та Еспо конвенцій, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, оскільки дозволить використовувати європейські підходи до забезпечення вимог екологічної безпеки в нашій державі. Оцінка впливу на довкілля (далі – ОВД) є невід’ємним елементом організаційно-правового механізму реалізації конституційного обов’язку України щодо забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, – збереження генофонду Українського народу (ст. 16 Конституції України), а також провідною функцією екологічного управління.

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

ОВД в Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» визначається як процедура, що передбачає: 1) підготовку суб’єктом господа-

---

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.

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

У Законі закріплені положення: а) у яких закріплюється перелік видів діяльності й об'єктів, що підлягають обов'язковій оцінці, їх категоризація (ст. 3), б) щодо можливості формулювання органами державної влади, які проводять оцінку впливу на довкілля, у своєму висновку умов здійснення відповідної діяльності, що мінімізують негативний вплив, в) створення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля<sup>1</sup> як інтернет-послуги, надання якої мінімізує або взагалі виключає контакт підприємця з чиновниками, що зменшує ризик корупції.

Громадське обговорення у процесі оцінки впливу на довкілля проводиться з метою виявлення, збирання та врахування зауважень і пропозицій громадськості до планованої діяльності. Громадськість має право подавати будь-які зауваження чи пропозиції, які, на її думку, стосуються планованої діяльності, без необхідності їх обґрунтування. Зауваження та пропозиції можуть подаватися в письмовій формі (у тому числі в електронному вигляді) та усно під час громадських слухань із занесенням до протоколу громадських слухань. Письмові зауваження і пропозиції подаються під час громадського обговорення протягом строків, визначених частиною сьомою ст. 5 цього Закону та частиною шостою цієї статті.

Висновок з оцінки впливу на довкілля є обов'язковим для виконання.

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 №1026. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-%D0%BF>.

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

### **5.6. Стратегічна екологічна оцінка**

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

Стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення та консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється у порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>1</sup>. Метою стратегічної екологічної оцінки є сприя-

---

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>.

ня сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

Суб'єктами стратегічної екологічної оцінки є: 1) замовник; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (відповідні підрозділи з питань охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я), орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища та орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони здоров'я; 3) органи виконавчої влади; 4) органи місцевого самоврядування; 5) громадянськість; 6) держава походження; 7) зачеплена держава.

Етапами стратегічної екологічної оцінки відповідно до ст. 9 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» є: 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки; 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку; 3) проведення громадського обговорення та консультацій у порядку, передбаченому статтями 12 та 13 цього Закону, транскордонних консультацій у порядку, передбаченому ст. 14 цього Закону<sup>1</sup>; 4) врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, резуль-

<sup>1</sup> Замовник своєчасно забезпечує можливості для участі громадськості у стратегічній екологічній оцінці проекту документа державного планування за умови доступності для розгляду всіх альтернативних варіантів. Проект документа державного планування та звіт про стратегічну екологічну оцінку оприлюднюються на офіційному веб-сайті замовника з метою одержання та врахування зауважень і пропозицій громадськості. Про оприлюднення проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку громадськість повідомляє замовник. Строк громадського обговорення заяви про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки встановлюється замовником і не може становити менш як 15 днів з дня її оприлюднення.

Замовник протягом п'яти робочих днів з дня затвердження документа державного планування розміщує на своєму офіційному веб-сайті затверджений документ державного планування, заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування, довідки про консультації та про громадське обговорення і письмово повідомляє про це орган, зазначений у ст. 6 цього Закону.

Громадське обговорення у процесі стратегічної екологічної оцінки проектів містобудівної документації на місцевому рівні проводиться в порядку, визначеному Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» для громадського обговорення проектів містобудівної документації на місцевому рівні.

татів громадського обговорення та консультацій; 5) інформування про затвердження документа державного планування; 6) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення.

### **5.7. Екологічний контроль**

**Екологічний контроль** – це діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, спрямована на забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону довкілля всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності й підпорядкування, а також громадянами. Завдання контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища полягають у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності й підпорядкування, а також громадянами. Екологічний контроль може проводитися у двох формах – попередній та поточний контроль. Попередній контроль здійснюється стосовно різних видів діяльності, які можуть потенційно вплинути на стан навколишнього природного середовища (погодження з відповідними органами проектів будівництва господарських об'єктів, документації із землеустрою тощо), а поточний здійснюється на стадіях експлуатації об'єктів, які впливають на стан навколишнього природного середовища, у процесі використання природних ресурсів тощо.

Процедури здійснення екологічного контролю визначені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності»<sup>1</sup> та проводяться відповідно до спеціальних нормативно-правових актів<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

<sup>2</sup> Про здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон : постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.1995 № 198. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-95-%D0%BF>; Про екологічний контроль : лист Державної митної служби України від 30.12.1997 № 09/2675. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/MK97717?\\_ga=2.19314558.717404979.1560501786-1391676646.1560501786](https://ips.ligazakon.net/document/view/MK97717?_ga=2.19314558.717404979.1560501786-1391676646.1560501786) та ін.



В екологічному законодавстві розрізняють: 1) контроль і нагляд в галузі охорони навколишнього природного середовища (розд. VIII Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); 2) контроль за використанням та охороною земель (гл. 32 ЗК України); 3) контроль за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів (гл. 5 ВК України); 4) контроль за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів (гл. 17 ЛК України); 5) державний контроль і нагляд за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною (розд. VII КУпН); 6) контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу (розд. VI Закону України «Про тваринний світ»); 7) контроль у галузі охорони, використання і відтворення рослинного світу (розд. VI Закону України «Про рослинний світ»); 8) контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розд. IX Закону України «Про природно-заповідний фонд»); 9) контроль у галузі охорони атмосферного повітря (розд. V Закону України «Про охорону атмосферного повітря»); 10) контроль за формуванням, збереженням та використанням екомережі (ст. 23 Закону України «Про екологічну мережу України»).

Екологічний контроль у межах своїх повноважень можуть здійснювати: а) органи загального державного екологічного контролю (Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища; б) органи спеціального державного екологічного контролю<sup>1</sup>.

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

<sup>1</sup> Краснова М. В. Екологічний контроль. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 293

### **5.8. Екологічне інформаційне забезпечення**

Екологічним інформаційним забезпеченням є а) одна із провідних функцій екологічного управління; б) напрям державної екологічної політики; в) одна з основних гарантій реалізації права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту та права на її поширення (статті 34, 50 Конституції України); г) визначена законодавством діяльність спеціально уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей по доведенню (оприлюдненню) до заінтересованої громадськості, органів та осіб, які приймають управлінські та інші рішення, а також надання екологічної інформації за інформаційним запитом<sup>1</sup>.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна інформація – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: 1) стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; 2) біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища; 3) джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; 4) загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; 5) екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; 6) витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів

<sup>1</sup> Краснова М. В. Екологічне інформаційне забезпечення. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 85–286.

за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля (ст. 25).

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом: а) підготовки центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет; б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій; в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації; ґ) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації; д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці й міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах (ст. 25<sup>1</sup> Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Підстави та процедура надання екологічної інформації додатково розглядаються в підрозділі підручника щодо особливостей правового забезпечення екологічних прав громадян на отримання екологічної інформації.

### ***5.9. Екологічна стандартизація та нормування***

В Україні екологічна стандартизація і нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання

природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки й приведення їх до відповідності європейським стандартам<sup>1</sup>. **Стандарт** – це нормативний документ, заснований на консенсусі<sup>2</sup>, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері (ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р.<sup>3</sup>). Стандарт може містити вимоги до термінології, пакування, маркування, позначок або етикетування, що застосовуються до певних видів продукції, послуг або процесу. Екологічні стандарти є складовими загальної системи стандартів в Україні і підпадають під дію Закону України «Про стандартизацію»<sup>4</sup>. Зазначений закон істотно змінив правовий статус стандартів в Україні та їх склад, що має бути визначальним й для екологічних стандартів. Відзначимо, що дія зазначеного Закону не поширюється на санітарні заходи безпечності харчових продуктів, ветеринарно-санітарні та фітосанітарні заходи, будівельні норми, лікарські засоби, стандарти медичної допомоги, бухгалтерського обліку, оцінки майна, освіти та інші соціальні стандарти, передбачені законодавством (ч. 2 ст. 2).

Згідно із Законом України «Про стандартизацію» (ст. 23) національні стандарти застосовуються на добровільній основі, за винятком випадків, коли обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами.

Щодо екологічних стандартів це можливо лише до групи нормативних документів з питань екологічної безпеки. Забезпечується віль-

---

<sup>1</sup> Про прийняття національних стандартів України, гармонізованих з європейськими стандартами, та скасування національних стандартів України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 24.07.2014 № 869. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0869731-14>.

<sup>2</sup> Консенсус – загальна згода, що характеризується відсутністю серйозних заперечень із суттєвих питань у більшості заінтересованих сторін та досягається в результаті процедури, спрямованої на врахування думки всіх сторін і зближення розбіжних поглядів. Консенсус не обов'язково є одностайним.

<sup>3</sup> Про стандартизацію : Закони України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.

<sup>4</sup> Про затвердження Програми робіт з національної стандартизації на 2018 рік : наказ Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 20.02.2018 № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0047774-18>.

ний доступ до текстів національних стандартів, застосування яких відповідно до законодавства є обов'язковим, шляхом їх розміщення на офіційному веб-сайті національного органу зі стандартизації. Відповідно до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі СОТ стандарти визнаються як добровільні. У ЄС стандарт є обов'язковим лише у випадках, коли на нього є пряме посилання у тексті директиви ЄС.

*Екологічне нормування* – різновид спеціально здійснюваної діяльності уповноважених органів з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Є функцією державного управління у сфері екології<sup>1</sup>.

Ця діяльність спрямовується на розробку, встановлення і запровадження екологічних нормативів з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил, норм, гігієнічних нормативів. Екологічні нормативи встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні допустимого шкідливого впливу на нього фізичних та біологічних факторів. Екологічні нормативи розробляються і вводяться в дію центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, та іншими уповноваженими на те державними органами відповідно до законодавства України. Вони повинні встановлюватися з урахуванням вимог санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил і норм, гігієнічних нормативів. У разі необхідності для курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних та інших окремих районів можуть встановлюватися більш суворі нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. Систему екологічних нормативів складають нормативи, що встановлюють гранично допустимі викиди та скиди у навколишнє природне середовище забруднюючих хімічних речовин (ГДВ та ГДС); нормативи, що

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне нормування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 287–288.

встановлюють рівні допустимого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище фізичних та біологічних факторів (ГДР); нормативи використання природних ресурсів; нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі (ГДК) та інші нормативи. Нормативи гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі та рівні шкідливих фізичних та біологічних впливів на нього є єдиними для всієї території України.

### **5.10. Екологічне ліцензування**

**Екологічне ліцензування** – діяльність спеціально уповноважених державою суб'єктів (органів, організацій, посадових осіб) щодо надання у встановленому законодавством порядку суб'єктам господарювання, природокористувачам та іншим суб'єктам екологічних відносин ліцензійно-дозвільних документів, яка спрямована на санкціонування здійснення певної діяльності чи дій у сфері охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, конкретизацію допустимих умов і порядку їх здійснення, забезпечення попередньої оцінки здатності суб'єкта здійснювати таку діяльність та контролю за відповідністю її визначеним вимогам (критеріям)<sup>1</sup>.

У широкому розумінні мета екологічне ліцензування полягає в забезпеченні прав, інтересів, життя і здоров'я громадян, безпеки довкілля та держави, сприянні охороні й раціональному використанню природних ресурсів. Окрім цього, екологічне ліцензування забезпечує попередню оцінку екологічної безпечності певної діяльності, підпорядкування її єдиним вимогам, що встановлюються державою, окреслення меж, умов, критеріїв здійснення, облік видів і обсягів впливів на довкілля, суб'єктів впливу, контроль за ними. Екологічне ліцензування передбачає надання суб'єктам на підставі рішення компетентного органу виконавчої влади спеціальної правосуб'єктності щодо здійснення відповідного виду діяльності чи відповідних дій у рамках

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Екологічне ліцензування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 284.

еколого-значимої діяльності та встановлення особливостей правового режиму реалізації певних видів діяльності<sup>1</sup>.

Екологічне законодавство щодо забезпечення екологічного ліцензування є доволі розгалуженим, а саме регулюється: Законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності»<sup>2</sup>, «Про відходи»<sup>3</sup>, «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»<sup>4</sup> та ін. (які будуть розглянуті в Особливій частині підручника); а також постановами Кабінету Міністрів України «Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів»<sup>5</sup>, «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»<sup>6</sup>, «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами»<sup>7</sup>, «Порядок видачі дозволу на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів»<sup>8</sup> тощо.

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Екологічне ліцензування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 285.

<sup>2</sup> Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

<sup>3</sup> Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/187/98-%D0%B2%D1%80/find3/page3?text=%B3%ED%F2%E5%F0%E5%F1>.

<sup>4</sup> Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : постанова Міністрів України від 31.05.2007 № 1103-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>.

<sup>5</sup> Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого і Зеленого переліків відходів: постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1120. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1120-2000-%D0%BF31.05.2007>. №.

<sup>6</sup> Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2007 № 1103-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>.

<sup>7</sup> Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами : постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2016-%D0%BF>.

<sup>8</sup> Порядок видачі дозволу на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні генетично модифікованих організмів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2009 № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2009-%D0%BF>.

## Контрольні питання

1. Розкрийте юридичну природу поняття «екологічне управління».
2. Визначте механізм правового регулювання участі громадськості у сфері екологічного управління?
3. Які функції екологічного управління передбачені чинним законодавством?
4. Назвіть органи управління загальної компетенції у сфері природокористування та охорони довкілля.
5. Назвіть органи управління спеціальної компетенції у сфері природокористування та охорони довкілля.
6. Охарактеризуйте особливості правового регулювання екологічного контролю.
7. У чому полягають особливості правового регулювання стандартизації і нормування у сфері природокористування та охорони довкілля?
8. Розкрийте юридичну природу екологічного моніторингу.
9. Визначте особливості правового регулювання функції просторово-територіального устрою природних ресурсів.
10. Охарактеризуйте особливості правового регулювання ведення обліку та кадастрів природних ресурсів та комплексів.
11. Проаналізуйте наукові та законодавчі підходи до екологічного ліцензування.
12. Визначте юридичну процедуру проведення оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки.



# ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ГРОМАДЯН

## § 1. Законодавче забезпечення екологічних прав громадян

Історично ідея виокремлення екологічних прав спочатку знайшла своє відображення в міжнародно-правових документах, хоча сам термін «екологічні права» не застосовувався. Загальна декларація прав людини<sup>1</sup> не виділяла право людини на безпечне навколишнє природне середовище. Однак поряд із правом людини на життя (ст. 3) у ній передбачається також право кожної людини на такий життєвий рівень, що необхідний для підтримки її здоров'я і добробуту (ст. 25), що включає і безпосередньо екологічні характеристики. Міжнародні пакти<sup>2</sup> про права людини містять тези, що можна трансформувати в екологічні права громадян.

У міжнародно-правових актах, на відміну від українського законодавства, передбачене право на «середовище, яке дозволяє вести гідне і квітуче життя», «життя в гармонії з природою» тощо. Вперше питання щодо права людини на сприятливе навколишнє середовище було обговорене як самостійне на Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого людину середовища в 1972 р.<sup>3</sup> Принцип 1 Стокгольмської декларації говорить: «Люди мають фундаментальне право на вільні, рівні і сприятливі умови на життя в навколишньому середовищі, якість якого дозволяє вести гідне та процвітаюче життя, і несе головну відповідальність за охорону і поліпшення навколишнього

<sup>1</sup> Загальна декларація прав людини : Декларація Організації Об'єднаних Націй від 10.12.1948 № 995\_015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_015).

<sup>2</sup> Див.: Міжнародний пакт про громадські і політичні права від 16.12.1966 р. ООН. Рагіфікація від 19.10.1973 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042), Міжнародний пакт про соціальні, економічні і культурні права від 16.12.1966 р. ООН. Рагіфікація від 19.10.1973 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042).

<sup>3</sup> Декларація Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем оточуючого людину середовища : Декларація Організації Об'єднаних Націй від 16.06.1972. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_454](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454).

середовища на благо нинішнього і майбутнього поколінь». Право на життя у сприятливому навколишньому середовищі розглядалося як фундаментальне право людини, а сприятливе навколишнє середовище – як середовище, що дозволяє вести гідне життя. У цій Декларації вказане екологічне право більше пов'язувалося з відповідальністю людини за охорону і покращення стану довкілля на благо теперішнього і майбутнього поколінь.

Далі концептуальні ідеї права громадян на безпечне довкілля знайшли своє відображення у Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі (1975)<sup>1</sup>; Конвенції про транскордонне забруднення на великі відстані (1979)<sup>2</sup>; Всесвітній хартії природи<sup>3</sup>, прийнятій в 1982 р. на 37-й сесії Генеральної Асамблеї ООН; Віденській конвенції про охорону озонового шару (1985)<sup>4</sup>; Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього природного середовища та розвитку (1992)<sup>5</sup>; Рамковій конвенції ООН про зміну клімату (1992)<sup>6</sup>; Віденській конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963)<sup>7</sup>; Конвенції про ядерну безпеку (1994)<sup>8</sup>; Орхуській конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (1998)<sup>9</sup>, Паризькій Угоді (2015)<sup>10</sup> та інших.

Доцільно звернути увагу на Орхуську конвенцію «Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ

<sup>1</sup> Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі : Акт Організації Об'єднаних Націй від 01.08.1975. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_055](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_055).

<sup>2</sup> Про транскордонне забруднення на великі відстані : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 13.11.1979. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_223](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_223).

<sup>3</sup> Всесвітні хартії природи : Хартія Організації Об'єднаних Націй від 01.01.1982. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_453](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_453).

<sup>4</sup> Про охорону озонового шару : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 22.03.1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_088](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_088).

<sup>5</sup> Щодо навколишнього середовища та розвитку : Декларація Організації Об'єднаних Націй від 14.06.1992. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_455](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455).

<sup>6</sup> Про зміну клімату : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 09.05.1992. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044).

<sup>7</sup> Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду : Конвенція Міжнародного агентства з атомної енергії від 21.05.1963. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_006](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_006).

<sup>8</sup> Про ядерну безпеку : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 17.06.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_023](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_023).

<sup>9</sup> Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 25.06.1998. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015).

<sup>10</sup> Паризька угода : Угода Організації Об'єднаних Націй від 12.12.2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161).

до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»<sup>1</sup>. Порівняно з іншими міжнародними та національними нормативно-правовими актами вона не тільки проголошує, декларує екологічні права громадян (на сприятливе довкілля, екологічну інформацію, участь у прийнятті екологічно значимих рішень тощо), а й регулює процедурні (процесуальні) питання їх захисту. Конвенція спрямована на захист екологічних прав громадськості, а насамперед захист права на інформацію. У ній наводиться визначення громадськості як однієї або більше фізичної чи юридичної особи, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою (ст. 2). Заслугує на увагу положення щодо права доступу до правосуддя з питань охорони довкілля, яке створює нові умови щодо включення судової влади у механізм вирішення екологічних проблем.

Термін «екологічні права» вперше в Україні на законодавчому рівні був закріплений у Законі України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9), але це зовсім не означає, що екологічні права до цього часу не існували, вони мали лише іншу назву і недостатньо розгалужену систему. Потім вони були зафіксовані у Конституції України (статті 50, 13, 14 та ін.), що стало свідченням їх провідної ролі у загальній системі прав людини. Крім цього, екологічні права громадян закріплені у низці законів України: «Про охорону атмосферного повітря»<sup>2</sup>, «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>3</sup> та ін.

Відзначимо, що з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і необхідністю у зв'язку з цим перегляду пріоритетних, першочергових завдань державної екологічної політики нашої країни задля забезпечення поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС 28 лютого 2019 р. прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія)<sup>4</sup>, що має стати орієнтиром для подальшого розвитку й законодавчого забезпечення еколого-право-

---

<sup>1</sup> Про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Конвенція ООН від 25.06.1998. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_015).

<sup>2</sup> Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

<sup>3</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

<sup>4</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02. 2019 № № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

вого статусу суб'єктів, фундаментом їх юридичної гарантованості й дієвості. Так, у п. «а» ч. 1 ст. 365 гл. 6 «Навколишнє середовище» Угоди про асоціацію між Україною на ЄС зафіксовано, що співробітництво Сторін охоплює «розвиток стратегії у сфері навколишнього середовища», яка має включати «заплановані інституційні реформи (з визначеними термінами) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях; процедури прийняття рішень та їх виконання; визначення необхідних людських і фінансових ресурсів та механізм їх перегляду» тощо.

Пріоритетним напрямом реалізації державної екологічної політики має стати дотримання екологічних прав громадян. З огляду на це у Стратегії відзначено, що зараз: а) фактично дві третини населення країни проживає на територіях, де стан атмосферного повітря не відповідає гігієнічним нормативам, що впливає на загальну захворюваність населення; б) забруднення вод призводить до виникнення різноманітних захворювань населення, зниження загальної резистентності організму і, як наслідок, до підвищення загальної захворюваності, зокрема, на інфекційні й онкологічні захворювання; в) наслідки зміни клімату (підтоплення, зростання кількості та інтенсивності екстремальних погодних явищ) одночасно з високим рівнем вразливості окремих верств населення призводять до соціальних та економічних витрат сьогодні та в майбутньому тощо<sup>1</sup>.

## § 2. Загальна характеристика системи екологічних прав громадян

**Екологічні права** розглядаються як еколого-правова система, закріплена у міжнародних актах, Конституції України, спеціальному екологічному й суміжному з ним законодавстві щодо прав людини. Вони являють собою складний, комплексний інститут екологічного права й законодавства. Основоположні екологічні права громадян можна віднести до природних прав, невідчужуваних, які є вищою соціальною цінністю, невід'ємні від особистості, життєдіяльності людини, що існують незалежно від їх правового закріплення безпо-

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

середньо діють, перебувають під захистом держави та відповідають міжнародним стандартам у галузі прав людини.

Крім того, інституту екологічних прав громадян як міжгалузевому правовому властиві такі ознаки: а) регулює певний вид однорідних суспільних екологічних відносин, що виникають між суб'єктами; б) має власний і специфічний предмет правового регулювання; в) є визначальним складником галузі екологічного права; г) відносна автономність сукупності норм екологічної галузі; д) спеціальний науковий еколого-правовий понятійно-категоріальний апарат, завдяки якому встановлюється відповідне правове регулювання; е) характерні певні принципи; ж) своєрідні законодавчі конструкції та ін. Безумовно, у цьому випадку можна й, мабуть, доцільніше вести мову про правовий інститут екологічного статусу громадян (або інститут еколого-правового статусу громадян).

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

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

Зміст екологічних прав зумовлений принципами екологічного права, в основі яких особливості правового регулювання еколого-правових відносин, а також особливостями методу правового регулювання суспільних еколого-правових відносин. Здійснення екологічних прав переважно проходить під контролем держави, оскільки вона регулює багато питань у сфері екології. Забезпечення екологічних прав є центральним завданням екологічної політики держави відповідно до Закону України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

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

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

*За юридичною сутністю екологічні права можна поділити на: а) конституційні; б) встановлені у спеціальних законах; в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.*

*До першої групи належать права, зафіксовані у ст. 50 Конституції України, а саме: право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, вільного доступу до інформації про стан довкілля<sup>1</sup>, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення. Конституційне закріплення цих прав указує на їх важливість, невід'ємність і невідчужуваність, хоча і не робить менш значущими інші екологічні права. До них належать: право приватної власності на землю (ст. 14), право звертатися за захистом порушених прав та ін. Право на життя (ст. 27) нерозривно пов'язане з правом на безпечне навколишнє природне середовище, з якістю середовища існування та іншими правами, які мають екологічну спрямованість.*

*До другої групи входять, крім зазначених в Основному Законі, права, перелічені у ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>2</sup>. Екологічний характер мають права, закріплені іншими законами. Наприклад, Закон України «Основи законо-*

<sup>1</sup> Ці права будуть додатково розглянуті у наступному параграфі.

<sup>2</sup> Це права кожного на: участь в обговоренні проєктів законодавчих актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан довкілля, та внесення пропозицій до державних і господарських органів, установ та організацій з цих питань; участь у розробці та здійсненні природоохоронних заходів, раціонального та комплексного використання природних ресурсів; здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; 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 оцінки впливу на довкілля; одержання екологічної освіти; оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом. Законами України можуть бути визначені й інші екологічні права громадян.

давства України про охорону здоров'я»<sup>1</sup> у ст. 6 визнав право кожного на охорону здоров'я, що передбачає: безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище; санітарно-епідемічне благополуччя територій і населеного пункту, де проживає особа; безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи існуючі й можливі фактори ризику та їх ступінь, тощо.

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

**Екологічні права за формою реалізації** поділяються на *індивідуальні* і *колективні*. Свої екологічні права громадяни можуть здійснювати самостійно, а також спільно з іншими, об'єднавшись в організації, групи та інші утворення. Створення громадських природоохоронних об'єднань розширює можливості громадянина в реалізації екологічних прав.

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

**Екологічні права** можна також поділити *залежно від захисту екологічних інтересів* на: *екологічні майнові* і *особисті немайнові права*. Природні об'єкти хоча і прирівнюються в ЦК України до речі (майна), але все-таки залишаються об'єктом особливого роду, продовжуючи розвиватися за своїми природними законами. Природа не є результатом діяльності людини. Головним критерієм розмежування сфери цивільного й екологічного права є перебування відповідного природного об'єкта у взаємозв'язку з природним середовищем. Об'єкти природи і товарно-матеріальні цінності – різні категорії, що

---

<sup>1</sup> Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 №2801-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

мають особливі екологічні, економічні й правові ознаки й характеристики. До групи майнових прав у сфері екології належать права на відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; право природокористування, право власності на природні ресурси, зміст якого є дещо обмеженим і своєрідним порівняно з іншими майновими правами. Особисті немайнові права, як правило, відносяться до категорії абсолютних, забезпечують природне існування фізичної особи, виникають з приводу особистих благ. Основне серед них – право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, до інших належать права на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів та предметів побуту тощо.

Певна класифікація екологічних прав громадян існує у ***сфері відтворення і поліпшення якісного стану природних об'єктів***: право громадян на відтворення і відновлення з використанням установлених способів; право на здійснення заходів, що поліпшують якість екологічних об'єктів і навколишнього природного середовища. Варто мати на увазі, що за назвою екологічні права й обов'язки можуть збігатися, однак це не означає, що одне поняття трансформується в інше і навпаки. Ці права містяться в поресурсовому (підгалузевому) законодавстві; вони тісно пов'язані з правами громадян на використання природних об'єктів, а здійснення цих прав, врешті-решт, спрямоване на запобігання погіршенню якості навколишнього природного середовища. При цьому здійснення зазначених дій у законодавстві закріплене тільки як виконання встановлених обов'язків. Дії у формі прав або обов'язків із відтворення екологічних об'єктів, поліпшення стану природного середовища сприяють нормальній реалізації соціально значущого екологічного права громадянина – права на безпечне навколишнє природне середовище.

Можна ***класифікувати екологічні права громадян за охоронно-захисною спрямованістю***. Аналіз чинного екологічного законодавства показав, що, хоча поняття «охорона» і «захист» прав і взаємозалежні, вони не тотожні. Захист екологічного права здійснюється тоді, коли воно порушене будь-ким, при цьому законодавчо визначено порядок захисту порушеного права. Екологічні права у сфері захисту порушених прав поділяються на: а) право вимагати у встановленому порядку відшкоду-



вання збитків, екологічної шкоди, заподіяної природним об'єктам, які перебувають у власності чи користуванні громадян; шкоди, заподіяної здоров'ю забрудненням навколишнього природного середовища, а у необхідних випадках також і моральної шкоди; б) право вимагати усунення перешкод у здійсненні громадянами своїх екологічних прав; в) право оспорювання належних громадянам екологічних прав, інтересів тощо. Охоронні приписи, що містяться в екологічному законодавстві, встановлюють об'єктивно специфічні примусові заходи і форми захисту порушеного права. Отже, охоронні норми статичні, а норми про захист порушеного права – динамічні.

Екологічні права громадян у сфері охорони навколишнього природного середовища можна поділити на право брати участь у заходах, що забезпечують раціональне використання природних об'єктів; об'єднання в громадські природоохоронні формування; обговорення нормативних актів та інших заходах із метою запобігання негативним наслідкам; проведення оцінки впливу на довкілля тощо.

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

## **§ 3. Конституційні екологічні права громадян**

### ***3.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля***

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

*Право людини на безпечне навколишнє природне середовище* являє собою юридичну можливість проживати в навколишньому природно-

му середовищі, яке не заподіює шкоди її здоров'ю і життю, а у випадку порушення цього права – вимагати його захисту у встановленому законодавством порядку. Це загальне визначення охоплює всі основні ознаки даного суб'єктивного права: по-перше, право проживання в безпечному для здоров'я і життя людини навколишньому природному середовищі; по-друге, право вимагати усунення різних перешкод при здійсненні цього права у встановленому законодавством порядку; по-третє, право на звертання у відповідні органи за захистом порушеного права з метою його поновлення (відновлення); по-четверте, здійснення захисту порушеного права шляхом установаження державою певних правових гарантій.

У законодавстві, на жаль, не визначені повною мірою критерії безпечного середовища. Проте саме поняття «безпечне» вказує на те, що основним критерієм є відсутність небезпеки, де екологічно небезпечним вважається такий «стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). На сьогодні єдиними реально визначеними критеріями якості навколишнього природного середовища, на підставі яких робиться висновок щодо безпеки довкілля, є екологічні стандарти й нормативи (статті 31–33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

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

### ***3.2. Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля***

*Право громадян на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля, – це активне право особи, що реалізується шляхом звернення до суду з позовом до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди не*

лише здоров'ю, а й майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище<sup>1</sup>.

Питання, пов'язані з відшкодуванням шкоди, вимагають точного економічного розрахунку, гармонійної взаємодії в правовому регулюванні відшкодування екологічної шкоди, дотримання загальних принципів і вимог цивільного законодавства з особливими підходами, що повинні відображати специфіку природних явищ, складні природні механізми взаємодії цих явищ і предметів природи, впливу на здоров'я людини, змін природних умов. Такі традиційні цивільно-правові категорії, як причинний зв'язок між дією та її наслідками, встановлення факту заподіяння шкоди, методика його оцінки вимагають свого подальшого розвитку з урахуванням особливостей. Поряд із цим варто враховувати певні особливості цивільно-правової відповідальності, установлені екологічним законодавством. Зокрема, у деяких випадках екологічне законодавство встановлює обов'язок відшкодувати екологічну шкоду, завдану у разі здійснення правомірних дій, тобто за відсутності правопорушення.

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

### ***3.3. Право громадян на одержання екологічної інформації***

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

<sup>1</sup> Див.: Судовий захист екологічних прав громадян України : довідник для суддів / М. В. Краснова, Н. Р. Малишева, П. І. Шевчук [та ін.]. Київ : Вид. дім «КМ Академія», 2001. С. 17; Краснова М. В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти) : монографія. Київ : Видав.-поліграф. центр «Київ. ун-т», 2008. 439 с.

Відповідно до п. «е» ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» *право громадян на одержання екологічної інформації* розглядається як вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища та вільне отримання, використання, поширення та збереження такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом. Це право регламентується низкою нормативно-правових актів. Екологічна інформація<sup>1</sup> – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі, зокрема, про таке: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення та причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативно-го впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, у тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані зі здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля.

---

<sup>1</sup> Визначення екологічної інформації надаються у законах України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 25 «Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація)») та «Про інформацію» (ст. 13 «Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)»), в останньому вона розглядається як відомості та/або дані про стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими; фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми); стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля; інші відомості та/або дані.

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

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а на території Автономної Республіки Крим – орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища. Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом: а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після цього – на опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет; б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища певних територій; в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей; г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації; р) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації; д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Екологічна інформація – відкриті, повні та достовірні відомості про природні явища, події, предмети, процеси та осіб у сфері належності природних ресурсів, використання, забезпечення екологічної безпеки, відтворення й охорони навколишнього природного середовища, які надаються своєчасно. Повна інформація означає, що відомості, які до неї входять, є вичерпними, у них повною мірою відображені всі факти. Достовірною є інформація, яка відповідає об'єктивно існуючому стану довкілля та здоров'я людей, а також іншим показникам.

Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. За порядком доступу інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом. Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом (тобто конфіденційна, таємна та службова). Інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. До публічної інформації з обмеженим доступом, як закріплено у ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», належить: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація.

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог: 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя; 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес у її отриманні. Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації: якщо він правомірно оприлюднив її раніше; якщо немає законних підстав для обмеження в доступі до такої інформації, які існували раніше.

Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Предметом суспільного інтересу вважається інформація,

яка відповідно до ст. 29 Закону України «Про інформацію»<sup>1</sup> свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і виконання обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»<sup>2</sup> визначається порядок реалізації та забезпечення права кожного на доступ до інформації, зокрема екологічної, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, вказаних цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. Особливості оформлення запитів на отримання інформації регламентуються ст. 19 згаданого Закону.

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

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

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачена відповідальність за: порушення прав громадян на екологічно безпечне природне середовище; відмову від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього при-

<sup>1</sup> Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 №2657-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

<sup>2</sup> Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 №2939-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

родного середовища, а також про джерела забруднення, у приховуванні випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікації відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення (пп. «а», «л» ч. 2 ст. 68).

#### § 4. Поняття та види екологічних обов'язків громадян

Екологічним правам повинні відповідати певні екологічні обов'язки. Кореляція екологічних прав і обов'язків громадян створює режим найбільшого сприяння для життєдіяльності людей. Таке сполучення створює розумний баланс інтересів усіх суб'єктів екологічних правовідносин, сприяє досягненню гармонійної взаємодії природи і суспільства. Будь-які суб'єктивні екологічні права можуть бути реалізовані тільки через чийсь екологічні обов'язки, і навпаки, екологічні обов'язки передбачають чийсь право вимагати їх виконання. Поза кореляцією ці категорії не можуть існувати.

За останні роки аналізу різних аспектів екологічних прав людини і громадянина присвячено чимало наукових робіт, але питанню правового регулювання екологічних обов'язків не приділено належної уваги<sup>1</sup>. Як правило, екологічний обов'язок являє собою встановлену в законодавстві або договорі міру належної, суспільно необхідної поведінки, яка спирається на можливість державного примусу. У ній виражаються як особисті, так і суспільні екологічні інтереси. Через екологічний обов'язок задовольняється інтерес управомоченого в будь-якому еколого-правовому відношенні. Обов'язок відповідає також інтересам самого правозобов'язаного суб'єкта. В екологічному праві обов'язок установлюється як в інтересах управомоченого, так і в екологічних інтересах держави в цілому.

**Екологічні обов'язки** – це різновид юридичних обов'язків (останні, у свою чергу, є різновидом соціальних), вид та міра належної, легітимної та суспільно необхідної поведінки суб'єктів, що має відповідати приписам, заборонам, стимулам, встановленим на національному

<sup>1</sup> Тагієв С. Р. Обов'язки фізичних осіб в галузі охорони довкілля : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 209 с.; Тагієв С. Р. Охорона довкілля в Україні (обов'язки фізичних осіб). Київ : Дакор, 2014. 191 с.; Шинкарьов О. О. Екологічні обов'язки громадян: механізм правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 227 с.



рівні державою та міжнародним співтовариством (міжнародними стандартами у галузі обов'язків людини) з метою дотримання вимог екологічної безпеки, створення належних (безпечних) умов для життєдіяльності, встановлення приналежності природних об'єктів та комплексів, використання, відтворення, охорони природних об'єктів, захисту екологічних прав та інтересів громадян, гармонічної взаємодії природи й суспільства, закріплених у законодавстві й договорах. Додамо, що вони також є засобом забезпечення екологічних прав громадян, розглядаються як міра державного примусу, при цьому презюмується, що поведінка особи повинна бути легітимною (тобто правомірною, законною), не мусить мати місце й зловживання екологічними обов'язками. Сутність екологічного обов'язку полягає в тому, що поведінка (вчинки) має бути імперативною, безумовною, правомірною, належною, що встановлюється відповідно до вимог законодавства та в договорах. Таке складне переплетення прав і обов'язків сторін, що становлять змістове наповнення договорів у сфері екології, зумовлює необхідність уведення в законодавство правил визначення загальних і спеціальних норм, їх співвідношення та застосування.

Функціональне призначення екологічного обов'язку полягає в реалізації механізму еколого-правового регулювання, недозволенні зловживання громадянами своїми правами, а соціальне – у формуванні екологічної правосвідомості й культури. Екологічний обов'язок є одним зі способів забезпечення екологічних прав, умовою їх реальності й ефективності. Якщо суб'єктивне екологічне право – це сфера влади і волі індивіда, то екологічний обов'язок – сфера необхідності і підпорядкування.

Елементами структури екологічного обов'язку є: необхідність здійснювати певні дії або утримуватися від них; необхідність для правозобов'язаної особи відреагувати на зверненні до неї законні вимоги управомоченого; необхідність нести відповідальність за невиконання вимог, передбачених екологічним законодавством; необхідність не перешкоджати контрагенту користуватися тим благом, на яке він має право (сервітут, емфітевзис, суперфіцій).

Якщо зміст суб'єктивного екологічного права утворює міра дозволеної поведінки, то екологічного обов'язку – міра належної, необхідної поведінки. Тому зміст екологічного обов'язку доцільно розглядати у двох аспектах: по-перше, у необхідності вчиняти активні позитивні дії, що відповідають вимогам екологічного законодавства; по-друге, у необхід-

ності утримуватися від дій, заборонених чинним екологічним законодавством. Такі екологічні обов'язки, як правило, мають пасивний характер.

Екологічні обов'язки також можна диференціювати залежно від різноманітних підстав. **За юридичною силою, ступенем правової урегульованості** виокремлюють: а) конституційні; б) встановлені у спеціальних законах, переважна більшість норм яких спрямована на регулювання тих чи інших за характером екологічних відносин або пов'язаних із цим відносин; в) передбачені підзаконними нормативними актами та договорами.

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

До другої групи Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 12) відносить обов'язки громадян: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність із додержанням вимог екологічної безпеки, інших нормативів і лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити штрафи за екологічні правопорушення; компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище. Громадяни України зобов'язані виконувати й *інші обов'язки* у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законів України. Коло екологічних обов'язків також розширюється за рахунок їх закріплення у підзаконних нормативних актах й конкретизації у договорах, де вони ще більше деталізуються.

Виокремлюють **загальні** та **спеціальні** екологічні обов'язки. Загальні притаманні всім без винятку громадянам як суб'єктам екологічного права, до них належать обов'язки, закріплені у Конституції України та Законі «Про охорону навколишнього природного середовища». Спеціальні обов'язки передбачені чинним поресурсовим екологічним законодавством і базуються на загальних положеннях права власності

та природокористування, забезпечення вимог екологічної безпеки тощо. Однак одночасно із цим законодавство містить обов'язки, зумовлені специфікою природного ресурсу, особливостями його правового режиму використання. Особливу групу становлять обов'язки, які виникають при введенні режиму надзвичайного стану, оголошенні місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Екологічні обов'язки також можна поділити на *майнові* й *немайнові*. До майнових належать обов'язки: компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на довкілля; вносити штрафи за екологічні правопорушення; нести витрати на проведення аудиторського аналізу щодо об'єктів і видів діяльності, що становлять підвищену екологічну небезпеку; впроваджувати нові технології, які запобігають шкідливому впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей, тощо. До немайнових належать: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства; здійснювати свою діяльність відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; не порушувати права інших суб'єктів; провадити оцінку впливу на довкілля тощо.

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

## § 5. Гарантії, охорона, форми та способи захисту екологічних прав громадян

Під **гарантіями прав** розуміють сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на фактичну реалізацію прав людини, усунення причин і перешкод їх обмеження, ненадійного здійснення і захист від порушень. Вони поділяються на загальні й спеціальні. До загальних належать соціально-економічні, політичні, ідеологічні умови життя суспільства, до спеціальних – юридичні, які закріплюються в чинному законодавстві. Однак вони перебувають у нерозривному зв'язку, взаємодії.

У ст. 10 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлені еколого-правові гарантії екологічних прав громадян, а саме: а) проведення широкомасштабних державних заходів щодо підтримки, відновлення, поліпшення стану навколишнього природного

середовища (має еколого-економічний характер, забезпечує екологічну рівновагу і гармонійний розвиток природи і суспільства); б) обов'язок центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій вживати технічних та інших заходів для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки; в) участь громадських об'єднань і громадян у діяльності по охороні навколишнього природного середовища; г) здійснення державного і громадського контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; д) компенсація у встановленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; е) невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; є) створення та функціонування мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації. Аналіз зазначених гарантій свідчить про їх різну спрямованість. Крім того, гарантії, перераховані в пп. «б» – «є», разом сприяють нормальному здійсненню громадянами своїх екологічних прав, при якому відсутні істотні порушення функцій життєзабезпечення, виконувані природними чи перетвореними екосистемами.

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

Крім названих гарантій, що мають загальне значення, у законодавстві також установлені спеціальні гарантії екологічних прав. Наприклад, Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»<sup>1</sup> передбачає такі гарантії: пріоритет захисту людини і навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання (ст. 5); надання громадянину повної інформації про дозу опромінення й можливу шкоду для здоров'я, що може бути заподіяна використанням іонізуючого випромінювання під час обстеження чи лікування (ст. 16), та ін.

<sup>1</sup> Про використання ядерної енергії і радіаційної безпеки : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80>.

Вони також містяться й у поресурсовому законодавстві, наприклад, розд. V «Гарантії прав на землю» ЗК України<sup>1</sup>, ст. 25 КУпН<sup>2</sup>, ст. 35 Закону України «Про тваринний світ»<sup>3</sup> та ін.

**Правова охорона екологічних прав** являє собою систему приписів, закріплених у законодавстві, що забезпечують міру дозволеного і належного поведіння суб'єктів. Іншими словами, охорона прав зводиться до правотворчої діяльності із встановлення охоронних норм у статичній (в об'єктивному змісті), виявляється в період нормального (без перешкод) здійснення екологічних прав, а захист настає у випадку порушення прав з метою їх відновлення, де необхідно застосувати примус з боку компетентних органів. Як правило, охорона – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання природних ресурсів, запобігання необґрунтованому використанню, попередження та відвернення антропогенного впливу, відтворення і підвищення якості природних ресурсів, забезпечення особливого режиму використання природних ресурсів природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

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

Способи і форми захисту слід розглядати як явища не тотожні. *Форми захисту* – адміністративний, судовий, громадський, самоза-

<sup>1</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

<sup>2</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80>.

<sup>3</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>.

хист, звернення до Уповноваженого з прав людини тощо. А *способи захисту* в екологічному законодавстві, на відміну від цивільного (ст. 16 ЦК України<sup>1</sup>), не закріплені в узагальненому вигляді, хоча вони все-таки знайшли відображення в поресурсовому екологічному законодавстві. Зокрема, до них можна віднести такі види: визнання екологічних прав; відновлення порушеного права; визнання правочину недійсним; припинення дії, що перешкоджає реалізації права або порушує його; відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової, а також моральної шкоди (екологічної шкоди); зміна правовідношення; припинення правовідношення; визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб; інші способи, встановлені договором або законом.

Адміністративна форма захисту закріплена ст. 40 Конституції України, Законом України «Про звернення громадян»<sup>2</sup> від 2 жовтня 1996 р.<sup>3</sup>, згідно з приписами яких громадяни можуть звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення, у тому числі й з екологічних питань. Вищезгаданий Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції щодо поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для: участі в управлінні державними і громадськими справами; впливу на покращення роботи органів державної влади і місце-

<sup>1</sup> Цивільний кодекс України : Закон України від 06.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

<sup>2</sup> Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

<sup>3</sup> Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

вого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності; відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

До громадського порядку захисту можна віднести: референдум<sup>1</sup>; громадські (публічні) слухання<sup>2</sup>; загальні збори громадян за місцем проживання<sup>3</sup>; громадські слухання та обговорення<sup>4</sup>; збори, мітинги, походи, демонстрації; робота з депутатами<sup>5</sup> тощо<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Про Всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI (Втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>. Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 № 4-р/2018. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18>; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>; Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.1998 № 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1122-98-%D0%BF> та ін.

<sup>3</sup> Порядок проведення загальних зборів за місцем проживання визначається у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> й постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17.12.1993 № 3748-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 № 989. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-%D0%BF>; Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>; Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 № 771. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2011-%D0%BF>.

<sup>5</sup> Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>.

<sup>6</sup> Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04>; Про інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля : постанова Верховної Ради України від 04.11.2004 № 2169-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2169-15>; Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть впливати на стан довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 № 771. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2011-%D0%BF>.

Як самостійну форму захисту природних екологічних прав варто розглядати самозахист. Способи самозахисту можуть бути визначені в законі чи договорі. Характерно, що кількість способів самозахисту не обмежується. Вони можуть застосовуватися як окремо, так і в комплексі, але лише з дотриманням умов правомірної реалізації. Особа у змозі самостійно обирати способи самозахисту з урахуванням змісту порушеного права, характеристики протиправної поведінки. Однак обраний спосіб самозахисту не може суперечити вимогам закону.

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

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

Важливими в аспекті розвитку концепції екологічних прав громадян є рішення міжнародних судових інстанцій, які часто стають поштовхом для забезпечення та реалізації екологічних прав на національному рівні. Так, відомими та прогресивними в даному випадку вважається рішення Європейського суду з прав людини, які формують судову практику, відповідно до якої забруднення навколишнього середовища визнається причиною порушення основних прав громадян, таких як право на життя, повагу до приватного і сімейного життя, незважаючи на те, що Європейська конвенція про захист прав і основоположних свобод (1950)<sup>1</sup> не містить екологічних прав як самостійного виду. Так само право на доступ до екологічної інформації пов'язане із правом на свободу вираження поглядів (ст. 10 Європейської конвенції), яке включає у себе право на свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Тому порушення права на доступ до екологічної інформації, як і інших екологічних прав, веде до порушення Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка, будучи ратифікованою ще у 1997 р., обов'язкова до виконання і в Україні.

---

<sup>1</sup> Про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).



## Контрольні питання

1. Якими нормативно-правовими актами передбачаються і якими засобами реалізуються екологічні права громадян?
2. Розкрийте поняття, сутність і зміст права громадян на безпечне навколишнє природне середовище.
3. Куди доцільно звертатися громадянам по захист екологічних прав?
4. Визначте юридичні підстави та порядок розгляду звернень громадян.
5. Наведіть загальну характеристику і порядок проведення публічних заходів щодо захисту навколишнього природного середовища.
6. Розгляньте загальні конституційні права та обов'язки громадян.
7. Дайте характеристику права громадян на отримання екологічної інформації. Розгляньте процедуру отримання екологічної інформації. Які вимоги ставляться до екологічної інформації? Які нормативно-правові акти регламентують ці інформаційні відносини?
8. Охарактеризуйте гарантії, що забезпечують реалізацію екологічних прав громадян.
9. Проаналізуйте форми і засоби захисту екологічних прав громадян.
10. Визначте особливості компенсації шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян.

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ ТА ТЕРИТОРІЙ

## § 1. Поняття, суб'єкти та об'єкти екологічної безпеки

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

Правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки різноманітні за своїм змістом, спрямованістю та закріплені у різних нормативно-правових актах держави<sup>1</sup>. Вимоги екологічної безпеки у Законі

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>; Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>; Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2469-19>; Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>; Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України

України «Про охорону навколишнього природного середовища» сформульовані по трьох напрямках: *суб'єкти господарювання, стадії господарського процесу, види господарської діяльності*.

Потенційним джерелом шкідливого впливу є *господарський суб'єкт*, який має певні специфічні риси. По-перше, до суб'єктів належать не тільки підприємства, установи та організації, але й громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю або використовують природні ресурси для задоволення своїх потреб та інтересів. По-друге, законодавчо встановлені однакові вимоги екологічної безпеки до суб'єктів господарювання. При цьому не мають значення форма власності, у межах якої здійснюється господарська діяльність, його господарсько-правовий статус і підпорядкування. Усі суб'єкти господарювання повинні дотримуватися імперативних приписів щодо забезпечення вимог екологічної безпеки. Закон забороняє: введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і життя заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію (розширення та технічне переоснащення); впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають нормативам екологічної безпеки; виробництво й експлу-

від 19.11.1992 №2801-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>; Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 №4004-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>; Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 №188/98-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80>; Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>; Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 №2245-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>; Про зону екологічної надзвичайної ситуації : Закон України від 13.07.2000 №1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14>; Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 №1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>; Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 №5403-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>; Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань : Закон України від 14.01.1998 №15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80>; Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 №1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>; Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 №771/07-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>; Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 14.01.2015 №124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19> та інші.

атація транспортних та інших пересувних засобів та установок, у викидах та скидах яких вміст забруднюючих речовин перевищує встановлені нормативи.

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

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» окремо закріплює вимоги екологічної безпеки по *видах господарської діяльності* у: сільському господарстві, промисловості, транспорті, при розміщенні та розвитку населених пунктів. Наприклад, планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. При розробленні генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських і зелених зонах за погодженням із місцевими радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про стандартизацію : Закони України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>; Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>; Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 14.01.2015 № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19>; Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>; Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12>; Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 № 1704-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17>; Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>; Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>; Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>; Про державний контроль

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

Згідно зі ст. 58 Закону вимоги екологічної безпеки повною мірою поширюються на військові й оборонні об'єкти, військову діяльність, а саме: встановлення при розміщенні, проектуванні, будівництві, реконструкції, введенні в дію та експлуатації об'єктів обмежень щодо негативного впливу на навколишнє природне середовище хімічних, фізичних і біологічних факторів. Крім того, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та законодавством передбачені також інші вимоги, які повною мірою поширюються на військові й оборонні об'єкти, об'єкти органів Національної поліції та державної безпеки. Вимог екологічної безпеки варто додержуватися при дислокації військових частин, проведенні військових навчань, маневрів, переміщенні військ і військової техніки, крім випадків особливих ситуацій, що оголошуються відповідно до законодавства України.

Законодавець визначає **екологічну безпеку** як стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей, що гарантується здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних екологічних, політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів (ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»)¹. Екологічна безпека є складовою національної безпеки, яка розуміється

---

за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 №963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15>; Про державну експертизу землепорядної документації : Закон України від 17.06.2004 № 1808-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1808-15>; Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 №2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> тощо.

¹ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз (ст. 1 Закону України «Про національну безпеку»<sup>1</sup>).

Екологічна безпека може розглядатися у двох аспектах. По-перше, як суб'єктивна категорія, зокрема, у процесі реалізації суб'єктивного права громадян на екологічну безпеку шляхом регулятивного й охоронного методів. По-друге, як об'єктивно існуюча система правового забезпечення екологічної безпеки, за допомогою якої регламентується екологічно небезпечна діяльність, режим використання природних ресурсів, охорона довкілля, попередження погіршення екологічного стану й виникнення небезпеки для природних об'єктів і населення.

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

Об'єктами екологічної безпеки, відповідно, є: людина і громадянин (їх конституційні права та свободи, перелік яких згідно з Основним Законом (ст. 22) не є вичерпним); суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси); держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність).

Суб'єктами забезпечення екологічної безпеки виступають: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, громадяни України, об'єднання громадян.

<sup>1</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2469-19>.

## § 2. Види екологічної безпеки

Класифікацію екологічної безпеки можна проводити за різними критеріями: за джерелами небезпеки, територіальним принципом, масштабами шкідливого впливу, за способами і заходами забезпечення (що буде розглянуто в § 3 цього розділу). Деякі види екологічної безпеки мають внутрішню диференціацію.

*За територіальним принципом розрізняють:* глобальну (міжнародну), національну (державну), регіональну, місцеву, об'єктову екологічну безпеку.

*За способами забезпечення виокремлюють* техногенно-екологічну, радіоекологічну, соціально-екологічну, природну, економіко-екологічну безпеку та ін.

Залежно від *об'єкта охорони* загальну екологічну безпеку довілля поділяють на: а) глобальну екобезпеку, що забезпечується суверенітетом держави над своїми об'єктами і передбачає їх захист від трансграничного забруднення шляхом вчинення міжнародних погоджених дій; б) національну екобезпеку, яка ґрунтується на суверенітеті народу України над природними багатствами, що належать йому на праві власності (ст. 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); в) локальну екобезпеку – безпеку екосистем, природних комплексів; г) особисту екологічну безпеку громадян.

*Залежно від причин порушення екологічної безпеки* розрізняють таку, що виникла: внаслідок впливу на природний об'єкт людської діяльності (соціально-політичного, військового, техногенного характеру); під впливом самих природних процесів (землетрус, виверження вулкана, повінь тощо). Під таким впливом природний об'єкт трансформується з безпечного у джерело підвищеної небезпеки.

*Екобезпека диференціюється залежно від екологічно небезпечних видів діяльності об'єктів* на: технічну, хімічну, токсичну, біологічну, радіаційну, ядерну, гідротехнічних споруд, транспортних засобів тощо. Поводження з такими джерелами екологічної безпеки регламентується переважно на рівні законів України.

*Безпека техногенна* – відсутність ризику виникнення аварій та/або катастроф на потенційно небезпечних об'єктах, а також суб'єктів господарювання, які можуть створити реальну загрозу їх виникнення<sup>1</sup>.

*Біологічна безпека* – стан середовища життєдіяльності людини, при якому відсутній негативний вплив його чинників (біологічних, хімічних, фізичних) на біологічну структуру і функцію людської особи в теперішньому і майбутніх поколіннях, а також відсутній незворотний негативний вплив на біологічні об'єкти природного середовища (біосферу) та сільськогосподарські рослини і тварини<sup>2</sup>.

*Радіаційна безпека* – це дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення й навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки, а *ядерна безпека* – дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку<sup>3</sup>.

*Екологічна безпека при поводженні з відходами*<sup>4</sup> – додержання встановлених нормативів, лімітів, стандартів, правил і умов використання при додержанні вимог екобезпеки, санітарних норм, які забезпечують можливість подальшого господарського використання цих територій.

*Радіаційна безпека під час поводження з радіоактивними відходами* – це неперевищення допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами, стандартами безпеки, а також обмеження міграції радіонуклідів у навколишнє природне середовище<sup>5</sup>.

*Безпечність харчових продуктів* – стан харчового продукту, тобто сукупність рис, ознак, властивостей, які характеризують продукт хар-

<sup>1</sup> Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]. Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корещького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 56.

<sup>2</sup> Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 № 1103-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>.

<sup>3</sup> Про використання ядерної енергії і радіаційної безпеки : Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80>.

<sup>4</sup> Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.

<sup>5</sup> Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30.06.1995 № 255/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255/95-%D0%B2%D1%80>.



чування як такий, що (за умови дотримання визначених чинним законодавством вимог щодо виробництва, зберігання, обігу та вживання) не має негативного впливу або допустимо впливає на здоров'я і життя споживачів та навколишнє природне середовище<sup>1</sup>.

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

*Безпека за надзвичайних ситуацій* розглядається як комплексна категорія, складовими якої є техногенна, пожежна, екологічна та біологічна безпека, що характеризується безпечністю навколишнього природного середовища, продуктів харчування, місць проживання і перебування людей та зниженням ризиків від господарської діяльності для довкілля шляхом нормативно-правового регулювання відносин у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру<sup>2</sup>.

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

### § 3. Правові заходи щодо забезпечення вимог екологічної безпеки

Екологічна безпека на території України забезпечується вжиттям широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. За своїм змістом державно-правові заходи не однорідні. Їх можна поділити на декілька видів залежно від спрямованості дій: *організаційно-превентивні, регулятивно-стимулюючі, розпорядчо-виконавчі, охоронно-відновлювальні та забезпечувальні*. Усі вони утворюють своєрідний

<sup>1</sup> Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]. Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 59.

<sup>2</sup> Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14: Екологічне право / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) [та ін.]. Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2018. С. 53–54.

правовий механізм, який слід розуміти як систему державно-правових засобів, спрямованих на регулювання діяльності, спроможної посилювати рівень екологічної безпеки, попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для населення і природних систем, локалізацію проявів екологічної небезпеки<sup>1</sup>.

*Організаційно-превентивні заходи* спрямовані на виявлення екологічно небезпечних для навколишнього природного середовища та здоров'я людини територій, зон, об'єктів і видів діяльності, а також вжиття певних заходів для попередження виникнення екологічної небезпеки. До них відносять: 1) обліково-установчі; 2) реєстраційні; 3) експертно-оціночні; 4) інформаційно-прогностичні. Крім цього, в Україні розвиваються екологічний аудит, екологічне страхування. *Обліково-установчі* заходи передбачають виявлення, інвентаризацію, класифікацію небезпечних зон, об'єктів, територій і джерел. *Реєстраційні* (друга група) – паспортизацію екологічно небезпечних об'єктів, сертифікацію, підтвердження відповідності, ліцензування, реєстрацію екологічно небезпечних джерел. У разі випуску екологічно небезпечної продукції вона підлягає сертифікації. Екологічна сертифікація може розглядатися як процедура, під час якої визначений в установленому порядку орган з екологічного маркування документально засвідчує відповідність продукції прийнятним екологічним критеріям.

Законом України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. № 1023-XII<sup>2</sup> передбачено, що споживачеві повинна надаватися інформація про сертифікацію продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації в державній системі сертифікації. Безпека продукції визначається як відсутність будь-якого ризику для життя, здоров'я, майна споживача і навколишнього природного середовища при звичайних умовах використання, зберігання, транспортування, виготовлення і утилізації продукції.

Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 14 січня 2015 р. № 124-VIII<sup>3</sup> визначає правові та організаційні заходи розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право: курс лекцій в схемах. Загальна частина. Київ : Вентурі, 1996. С. 94.

<sup>2</sup> Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.

<sup>3</sup> Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 14.01.2015 № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності. Згідно з цим Законом сертифікація розглядається як підтвердження відповідності третьою стороною (особою, яка є незалежною від особи, що надає об'єкт оцінки відповідності, та від особи, що заінтересована в такому об'єкті як споживач чи користувач), яке стосується продукції, процесів, послуг, систем або персоналу.

Об'єкти, які підлягають приватизації, повинні відповідати вимогам екологічної безпеки. До них ставляться специфічні вимоги, наприклад проведення екологічного аудиту<sup>1</sup>. Задля забезпечення врахування екологічних вимог у процесі приватизації прийнято Закон України від 24 червня 2004 р. № 1863-IV «Про внесення змін до деяких законів України з метою забезпечення врахування екологічних вимог у процесі приватизації»<sup>2</sup>.

Послідовна реєстрація екологічно небезпечних джерел здійснюється відповідно до чинного законодавства. Екологічно небезпечні види діяльності підлягають ліцензуванню. **Екологічне ліцензування** – заходи, спрямовані на регулювання й обмеження екологічно небезпечних видів діяльності шляхом впровадження системи дозволів і встановлення ліцензійних умов здійснення такої діяльності. Воно регламентується Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222-VIII<sup>3</sup> та ін. Ліцензуванню підлягають, наприклад, діяльність у сфері електроенергетики, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про ринок електричної енергії», і діяльність у сфері використання ядерної енергії, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких складається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами. Не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утво-

---

<sup>1</sup> Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 № 1862-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1862-15>.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законів України з метою забезпечення врахування екологічних вимог у процесі приватизації : Закон України від 24.06.2004 № 1863-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1863-15>.

<sup>3</sup> Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.

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

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

Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>1</sup> регулюються відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання приписів документів державного планування й, зокрема, документів державного планування, що стосуються сільського, лісового й рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, поводження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) і виконання яких передбачатиме проведення видів діяльності (або що містять види діяльності й об'єкти), щодо яких згідно із законодавством здійснюється процедура оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду й екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій і об'єктів природно-заповідного фонду.

У Законі України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>2</sup> закріплена процедура оцінки впливу на довкілля (ст. 2). Порядком проведення

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2354-19>.

<sup>2</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.

ОВД передбачено громадські слухання<sup>1</sup>, які проходять за прозорою, незалежною, об'єктивною, неупередженою і законодавчо визначеною процедурою, однак основним при цьому є те, що організатором проведення цих слухань є не власник проекту чи територіальна громада, він визначається уповноваженим центральним або уповноваженим територіальним органом один раз на рік на конкурсній основі за договором з урахуванням вимог Закону України «Про публічні закупівлі»<sup>2</sup>.

Проведення громадських (публічних) слухань також регламентується Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Порядок проведення громадських слухань із питань використання ядерної енергії встановлено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки» від 18 липня 1998 р. № 1122<sup>3</sup>, а також постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» від 25 травня 2011 р. № 555<sup>4</sup>. Найбільш детально проведення громадських слухань регламентується ратифікованою Україною у 1999 р. Орхуською конвенцією.

*Остання група* – інформаційно-прогностичні заходи. До них належить прогнозування, планування, моніторинг, інформування та інші

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2017 №989. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/989-2017-%D0%BF>; Примірний форма договору на проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля : наказ Мінприроди від 02.08.2018 №286. URL: <https://menr.gov.ua/content/ocinka-vplivuna-dovkillya-ediniy-reestr.html>; Розмір плати за проведення громадського обговорення в процесі здійснення оцінки впливу на довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 30.05.2018 № 182. URL: <https://xn--80aagahqwyibe8an.com/minprirodi-ukrajini/nakaz-vid-30052018-182-pro-zatverdjennya-358545.html>.

<sup>2</sup> Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 №922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.1998 № 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1122-98-%D0%BF>.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF>.

заходи, що розглядаються як функції управління в галузі екології у відповідному розділі підручника й тісно пов'язані з попередньою групою заходів щодо забезпечення вимог екологічної безпеки.

Слід звернути увагу на екологічне страхування. Відповідно до ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» здійснюється добровільне й обов'язкове державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Однак ще не сформована спеціальна нормативно-правова база, що регламентує екологічне страхування. Тому при застосуванні страхових заходів забезпечення екологічної безпеки слід керуватися загальними положеннями Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. №85/96-ВР<sup>1</sup>.

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

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

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

Відзначимо, що в Законі України «Про стандартизацію»<sup>2</sup> закріплено, що: 1) стандарт – нормативний документ, заснований на консенсусі,

<sup>1</sup> Про страхування : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>.

<sup>2</sup> Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.

прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері; 2) стандартизація – діяльність, що полягає в розробці положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері; 3) технічні умови – нормативний документ, що фіксує технічні вимоги, яким повинна відповідати продукція, процес або послуга, та визначає процедури, за допомогою яких може бути встановлено, чи дотримані такі вимоги.

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

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

**Розпорядчо-виконавчі заходи** полягають у виконанні певних функцій у сфері забезпечення екологічної безпеки з боку спеціально уповноважених органів (див. відповідний розділ підручника).

Найбільш важливі положення в цій сфері закріплені у Конституції України, згідно з якою на виконавчі органи, включаючи Президента

України (ст. 106), покладений обов'язок із проведення політики в галузі екологічної безпеки. Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони України, зобов'язаний вживати заходів для забезпечення національної безпеки, у тому числі й екологічної, оскільки вона є її складовою. Однією з основних у цій галузі є контрольно-наглядова функція державних органів, виконання якої передбачає догляд і перевірку дотримуваних підприємствами, установами, організаціями і громадянами вимог екологічного законодавства і застосування заходів попередження екологічних правопорушень. У зв'язку із встановленою компетенцією органи державного управління здійснюють контроль, а також виконують інші функції.

Провідним органом спеціальної компетенції є Міністерство енергетики та захисту довкілля України, як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

**Охоронно-відновлювальні заходи** вживаються із метою локалізації проявів екологічної небезпеки, проведення ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій відповідно до рівня екологічного ризику, встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки<sup>1</sup>.

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

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

**Забезпечувальні заходи** мають на меті попередження екологічних правопорушень у галузі забезпечення екологічної безпеки, захист

<sup>1</sup> Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14>; Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>; Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.



права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та пов'язані з ним інші екологічні права, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення вимог і норм екологічної безпеки.

Екологічне законодавство закріплює можливість судового захисту порушених прав громадян внаслідок недотримання вимог екологічної безпеки. Не виключається і самозахист, за якого засоби протидії повинні бути не заборонені законом і не суперечити моральним вимогам суспільства. Способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що настають у зв'язку з цим порушенням.

#### **§ 4. Правове забезпечення ризику в галузі екологічних правовідносин**

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

Ризик доцільно розглядати як ознаку, властивість небезпеки. У ст. 1 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р. № 124-VIII ризик розглядається як можливість виникнення та ймовірні масштаби наслідків негативного впливу протягом певного періоду часу<sup>1</sup>. У Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки»<sup>2</sup> від 18 січня 2001 р. № 2245-III ризик розглядається як ступінь імовірності певної негативної події, яка може відбутися

---

<sup>1</sup> Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 14.01.2015 № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

<sup>2</sup> Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>.

в певний час або за певних обставин на території об'єкта підвищеної небезпеки й/або за його межами. У Законі України «Про національну безпеку України» розглядаються загрози національній безпеці – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів і збереження національних цінностей України<sup>1</sup>.

У юридичній літературі загальноприйнятим вважається **поняття «екологічний ризик»** як установлених нормами екологічного законодавства обставин, з якими пов'язані виникнення, зміна, припинення правовідносин по здійсненню діяльності з екологічно небезпечними об'єктами, що визначає формування й реалізацію спеціальної правосуб'єктності фізичних, юридичних осіб і держави щодо виявлення, запобігання й усунення природних і техногенних погроз для навколишнього природного середовища, життя й здоров'я населення й особливого режиму відповідальності за невиконання або неналежне виконання вимог по забезпеченню екологічної безпеки, включаючи й випадкове (імовірне) настання небезпеки.

Серед екологічних ризиків можна виокремити: ризики впливу, коли природокористування й застосування техніки, хоча й пов'язані з явним впливом на навколишнє природне середовище й людину, але немає чіткої впевненості, що подальші негативні наслідки вийдуть за межі цього впливу. Вони, у свою чергу, поділяються на ризики внесення забруднюючих речовин, ризики споживання, ризики виникнення (при експлуатації установок, виробництві продукції та ін.).

У законодавстві також зустрічається термін «прийнятний ризик» – ризик, що не перевищує на території об'єкта підвищеної небезпеки й/або за її межами гранично допустимий рівень. В екологічному праві доцільно закріпити ознаки прийняттого ризику: невизначеність ситуації у статичній й динамічній; небезпека втрат; мінімізація втрат; відсутність шкоди здоров'ю людини й незворотних змін у навколишньому середовищі; реальна можливість відновлення втрат; співмірність шкоди й результату та ін.

Під джерелами екологічного ризику розуміють діяльність екологічного характеру, як правило, правомірну, тому що відповідно до

<sup>1</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2469-19>.

законодавства здійснення неправомірної діяльності підлягає припиненню без установлення ризику через його презумпцію. Керування екологічним ризиком тісно пов'язане із виконанням ряду функцій екологічного управління, як-от: моніторинг і оцінка впливу на довкілля, ліцензування, подання декларації безпеки, страхування ризику, сертифікація та ін.

## **§ 5. Юридична відповідальність за правопорушення в галузі забезпечення екологічної безпеки**

Підставою для притягнення до юридичної відповідальності у галузі забезпечення екологічної безпеки є вчинення екологічного правопорушення. Чинне екологічне законодавство закріплює перелік правопорушень у галузі екологічної безпеки. Зокрема, у ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» виділені такі види правопорушень: порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; порушення норм екологічної безпеки; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; допущення наднормативних, аварійних, залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; нежиття заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні й захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних і радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів тощо.

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

Правопорушення у сфері екологічної безпеки є різновидом екологічних правопорушень. Згідно з видами екологічних правопорушень у галузі забезпечення екологічної безпеки винні особи можуть бути

притягнуті до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної або цивільно-правової відповідальності.

**Адміністративна відповідальність** є різновидом юридичної відповідальності. У Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) закріплено кілька складів правопорушень, що передбачають відповідальність громадян та посадових осіб за порушення екологічної безпеки. Так, адміністративна відповідальність настає за: порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46<sup>1</sup>); порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78); порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ (ст. 78<sup>1</sup>); порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82); приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб та зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними (ст. 82<sup>3</sup>); змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82<sup>4</sup>); невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст. 91<sup>1</sup>); приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91<sup>3</sup>); порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів із безпечного ведення робіт у галузях промисловості (ст. 93); порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95); порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва (ст. 96); невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань цивільного захисту, нагляду та контролю за станом захисту територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру (ст. 188<sup>16</sup>) невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (188<sup>18</sup>) тощо.

*Кримінальна відповідальність*<sup>1</sup> за злочини проти довкілля передбачена за: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 КК України); нежиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238); проектування чи експлуатацію споруд без систем захисту довкілля (ст. 253); порушення правил безпеки під час використання робіт із підвищеною небезпекою (ст. 272); порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (ст. 274); порушення правил, що стосуються безпечного використання промислової продукції або безпечної експлуатації будівель і споруд (ст. 275); заготівлю, перероблення або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції (ст. 327) тощо.

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

Незалежно від притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності вони повинні нести *цивільно-правову відповідальність* у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу або здоров'ю громадян. Цивільно-правова відповідальність передбачає обов'язок юридичних і фізичних осіб відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення нормативів, вимог і норм екологічної безпеки, тобто покладає на винних осіб майнові або інші зобов'язання.

Зниження екологічних ризиків із метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток і здоров'я населення є основоположною метою державної екологічної політики в умовах сьогодення<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

## § 6. Поняття надзвичайних екологічних ситуацій, їх ознаки та класифікація

На території України зберігається високий ризик виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Основними причинами виникнення техногенних аварій і катастроф і посилення негативного впливу внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні є: застарілість основних фондів, зокрема, природоохоронного призначення, великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин, аварійний стан значної частини мереж комунального господарства, недостатня інвестиційна підтримка процесу запровадження екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, насамперед у металургійній, хімічній, нафтохімічній галузях та енергетиці; істотні зміни стану геологічного середовища, зумовлені закриттям нерентабельних гірничих підприємств, гідрогеологічного режиму водних об'єктів, небажанням суб'єктів господарювання здійснювати заходи із запобігання аваріям і катастрофам на об'єктах підвищеної небезпеки та потенційно небезпечних об'єктах тощо<sup>1</sup>.

Правову основу регулювання надзвичайних екологічних ситуацій становлять приписи Конституції України, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>2</sup> (статті 65–66), «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»<sup>3</sup>, «Про правовий режим надзвичайного стану»<sup>4</sup> та інші нормативні акти<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

<sup>2</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

<sup>3</sup> Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14>.

<sup>4</sup> Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

<sup>5</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2469-19>; Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>; Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 27.02.1991 № 791а-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/791%D0%B0-12> та ін.

Відповідно до ч. 2 ст. 65 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та ч. 2 ст. 1 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» *надзвичайна екологічна ситуація (далі – НЕС)* являє собою надзвичайну ситуацію, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують вжиття надзвичайних заходів із боку держави. Доцільно було б наведене визначення НЕС доповнити такими критеріями: стійкі, тривалі негативні зміни в навколишньому середовищі, що створюють загрозу для здоров'я і життя людей, обмежують або унеможливають господарську діяльність на відповідних територіях, загрожують збереженню природних ресурсів.

З огляду на викладене основними елементами НЕС є: 1) наявність загрози (вона повинна бути реальною, неминучою, потенційно небезпечною); 2) наслідки (негативні, необоротні, істотні, стійкі); 3) необхідність застосування додаткових (надзвичайних) заходів з боку держави щодо запобігання, захисту, ліквідації.

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

*Залежно від характеру походження подій*, що можуть зумовити виникнення надзвичайних екологічних ситуацій на території України, виокремлюються такі види НЕС: техногенного характеру; природного характеру. До НЕС *техногенного характеру* належать: аварії на комунальних системах життєзабезпечення; аварії з викидом (загрозою викиду) сильнодіючих отруйних речовин, наявність у довкіллі шкідливих речовин понад гранично допустиму кількість тощо. **Аварія** розглядається як небезпечна подія техногенного характеру, що спричинила ураження, травмування населення або створює на окремій території чи території суб'єкта господарювання загрозу життю чи здоров'ю населення та призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого чи транспортного процесу чи спричиняє наднормативні, аварійні викиди забруднюючих речовин та інший шкідливий вплив на навколишнє природне середовище. **Катастрофа** – велика за масштабами аварія чи інша подія, що призводить до тяжких наслідків. На відміну від аварії, катастрофа може бути техногенного, природного або іншого характеру.

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

*Залежно від місцезнаходження джерела виникнення НЕС* поділяються на внутрішні і зовнішні. Внутрішні НЕС – джерело, безпосередньо розташоване на території України, зовнішні – за її межами.

*Залежно від обсягів заподіяних НЕС наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для ліквідації її наслідків*, визначаються такі рівні: державний; регіональний; місцевий; об'єктовий. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями» від 24 березня 2004 р. № 368<sup>1</sup> класифікація НЕС за їх рівнями здійснюється для забезпечення організації взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у процесі вирішення питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями та ліквідацією їх наслідків. Для визначення рівня надзвичайної ситуації встановлюються такі критерії: 1) територіальне поширення та обсяги технічних і матеріальних ресурсів, що необхідні для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації; 2) кількість людей, які внаслідок дії уражальних чинників джерела надзвичайної ситуації загинули або постраждали, або нормальні умови життєдіяльності яких порушено; 3) розмір збитків, завданих уражальними чинниками джерела надзвичайної ситуації, розраховується відповідно до Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 175<sup>2</sup>.

*За наслідками НЕС* можна класифікувати на незворотні, тривалі, довгострокові, тимчасові і суттєві. *Масштаби наслідків НЕС* визначаються на основі експертної оцінки, прогнозу або результатів модельних експериментів, проведених кваліфікованими експертами. Залежно

<sup>1</sup> Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями : постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/368-2004-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру : постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2002-%D0%BF>.



від отриманих результатів розробляється план реагування на виниклу конкретну НЕС.

## § 7. Поняття, правовий режим зон НЕС

**Зона надзвичайної екологічної ситуації** – окрема місцевість України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація. Правове регулювання відносин, які виникають під час здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на захист життя та здоров'я людей і нормалізацію екологічного стану на території зони надзвичайної екологічної ситуації, визначення порядку встановлення правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації, його організаційного, фінансового і матеріально-технічного забезпечення, порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок виникнення надзвичайної екологічної ситуації, а також вирішення інших організаційних питань у цій сфері здійснюються згідно із Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»<sup>1</sup>, іншими нормативно-правовими актами.

*Підставами* для оголошення окремої місцевості зоною НЕС є: значне перевищення гранично допустимих норм показників якості навколишнього природного середовища, визначених законодавством; виникнення реальної загрози життю та здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди юридичним, фізичним особам чи навколишньому природному середовищу внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи чи інших факторів; негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі на значній території і які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави; негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і проведення господарської діяльності на відповідній території; значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у навколишньому природному середовищі.

<sup>1</sup> Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14>.

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

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

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

Межі території, на якій оголошується зона надзвичайної екологічної ситуації, можуть бути змінені з дотриманням вимог, встановлених ст. 6 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

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

До основних принципів регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації є: пріоритет захисту життя та здоров'я людей; непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина; комплексність заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; забезпечення населення достовірною інформацією про стан довкілля, можливу загрозу для життя та здоров'я людей і про виконання заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні надзвичайної екологічної ситуації.

За наявності достатніх підстав у межах зони надзвичайної екологічної ситуації може бути введено правовий режим надзвичайного

стану<sup>1</sup> в порядку, встановленому Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану»<sup>2</sup>. Йдеться, зокрема, про встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду; обмеження руху транспортних засобів і проведення їх огляду з метою необхідної їх обробки, тимчасової затримки в разі виявлення можливого небезпечного їх впливу на життя і здоров'я людей або загрози погіршення екологічної ситуації; посилення охорони громадського порядку й об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та економіки; заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом; заборона страйків; примусове відчуження або вилучення майна у юридичних і фізичних осіб.

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

Припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Подання Кабінету Міністрів України про дострокове припинення дії правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації готуються з урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади. Із достроковим припиненням дії

<sup>1</sup> Надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до Закону «Про правовий режим надзвичайного стану» повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

<sup>2</sup> Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації така територія не вважається зоною надзвичайної екологічної ситуації.

Зміна правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації проводиться з дотриманням вимог, встановлених ст. 6 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

## **§ 8. Правові заходи щодо забезпечення захисту населення та територій, запобігання та ліквідації наслідків НЕС**

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

**Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру** – система організаційних, технічних, медико-біологічних, фінансово-економічних та інших заходів щодо запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру й ліквідації їх наслідків, що реалізуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, відповідними силами і засобами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і господарювання, добровільними формуваннями і спрямовані на захист населення й територій, а також матеріальних, культурних цінностей та довкілля.

Серед основних заходів щодо захисту можна виділити: оповіщення й інформування населення; спостереження і контроль; стандартизацію, ліцензування певних видів діяльності, сертифікацію, страхування та ін.

**Запобігання виникненню надзвичайних екологічних ситуацій** – комплекс правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної та природної безпеки, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру на основі даних моніторингу, досліджень і прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання в надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її можливих наслідків.

При виникненні НЕС проводиться *ліквідація*, тобто вжиття комплексу заходів, що включає аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, спрямовані на рятування життя та збереження здоров'я людей, припинення дії небезпечних факторів, зниження розмірів шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу, і матеріальних втрат, а також дії, які локалізують зони НЕС.

## Контрольні питання

1. Розкрийте юридичну природу екологічної безпеки.
2. Дайте визначення поняття «екологічна безпека» і «правові засади її забезпечення».
3. Розгляньте види екологічної безпеки.
4. Дайте характеристику правових заходів щодо забезпечення екологічної безпеки.
5. Визначте особливості забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.
6. Дайте визначення поняття «екологічний ризик», розкрийте його зміст. Вкажіть його місце в системі правовідносин у забезпеченні екологічної безпеки.
7. Назвіть суб'єктів та об'єктів у галузі забезпечення екологічної безпеки.
8. Визначте види юридичної відповідальності за порушення законодавства в галузі забезпечення екологічної безпеки.
9. Дайте визначення поняття «надзвичайна екологічна ситуація» (НЕС).
10. Якими нормативно-правовими актами регулюються правовий режим НЕС?
11. Розгляньте поняття «правовий режим» зон надзвичайних екологічних ситуацій, укажіть їх види.
12. Назвіть підстави оголошення окремої місцевості зоною надзвичайної екологічної ситуації.
13. Охарактеризуйте класифікацію надзвичайних екологічних ситуацій.
14. За наявності яких підстав у межах зон надзвичайної екологічної ситуації може бути введений правовий режим надзвичайного стану?
15. Охарактеризуйте механізм правового забезпечення попередження та ліквідації надзвичайних екологічних ситуацій.
16. Визначте процедуру введення НЕС. Укажіть наслідки введення НЕС.

# ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ТА КОМПЛЕКСИ

## §1. Загальна характеристика права власності на природні ресурси та комплекси

Серед інших екологічних правовідносин саме відносини власності на природні ресурси відіграють визначальну роль, тому що становлять основу екологічних правовідносин. Інститут права власності на природні ресурси є таким чином, одним із основних правових інститутів екологічного права, оскільки відносини власності є передумовою виникнення будь-яких інших правовідносин стосовно використання природних ресурсів. Ці відносини складаються у сфері приналежності природних ресурсів одним особам і відчуження від усіх інших осіб.

Потрібно розрізняти поняття «власність» та «право власності». **Власність** – це економічна категорія, що виражає відносини людей з приводу виробництва та розподілу матеріальних благ. Власність як економічна категорія властива певному засобу виробництва і є основою виробничих відносин. Право власності є юридичним виявом, формою закріплення економічних відносин власності та являє собою урегульовані законом суспільні відносини по володінню, користуванню та розпорядженню об'єктами власності.

Право власності на природні ресурси має низку специфічних особливостей, пов'язаних з екологічним змістом останніх.

По-перше, це право власності не є всеосяжним, бо не всі природні ресурси за своїми властивостями можуть знаходитися у власності, а тільки ті з них, що є відносно стабільними та підлягають індивідуалізації. До них належать земля, надра, води, ліси, рослинний світ, тваринний світ, природно-заповідні об'єкти. Інші елементи природного середовища не здатні за об'єктивними властивостями бути об'єктами

власності (наприклад: вітрова та сонячна енергія, кліматичні ресурси та інше), бо не можуть служити об'єктом привласнення з боку людини та суспільства з метою перетворення їх у свою власність.

По-друге, природні ресурси, хоча і є самостійними об'єктами права власності, проте знаходяться в нерозривному екологічному взаємозв'язку один з одним, фактично їх не можна відокремлювати від природного середовища. Тому вилучення корисних властивостей в процесі використання природних об'єктів (видобуток корисних копалин, заготівля деревини, споживання води, відстріл тварин, лов риби та ін.) не припиняє права власності на відповідні елементи навколишнього природного середовища, а є підставою виникнення права власності на продукти праці, отримані шляхом експлуатації природних ресурсів.

І, нарешті, по-третє, природні ресурси як об'єкти природного походження складають національне багатство України й, на відміну від товарно-матеріальних цінностей, не мають вартості. Природні ресурси не є майном у власному значенні цього слова. Грошова оцінка землі та інших ресурсів природи в даному випадку виявляється у вигляді капіталізованої ренти. При відчуженні природного об'єкта, власник по суті продає право на одержуваний з нього прибуток, продає право на ренту.

Перелічені специфічні особливості природних ресурсів, обумовлюють відповідне регулювання питань власності на них з боку держави. Захищаючи суспільний інтерес законодавець використовує публічно-правовий режим у регулюванні цих відносин, при цьому в ньому привалює спеціальний дозвільний метод впливу на відносини власності щодо природних об'єктів.

**Право власності на природні ресурси** – це право володіти, користуватися і розпоряджатися ними, на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України в інтересах як окремих осіб, так і суспільства в цілому.

Право власності на природні ресурси можна розглядати як правовий інститут і як сукупність правомочностей власника. Сукупність правових норм екологічного права, що регулюють відносини власності на природні ресурси, утворюють правовий інститут. Зміст права власності на природні ресурси – це сукупність правомочностей власника по володінню, користуванню та розпорядженню надрами, водами, лісами,

об'єктами тваринного, рослинного світу та іншими природними ресурсами та комплексами.

Відповідно до рішення Конституційного суду України від 22 вересня 2005 р., правовий режим власності на природні ресурси визначається законами України. До останніх можна віднести Конституцію України, ЦК України, природоресурсові кодекси (земельний, водний, лісовий, про надра) та поресурсні закони (Про рослинний світ, Про тваринний світ, Про атмосферне повітря, Про природно-заповідний фонд).

Положення ЦК України застосовуються до врегулювання відносин, які виникають у сфері використання природних ресурсів у субсидійованому порядку. Відносини власності на природні ресурси є предметом цивільного права лише в тому випадку, якщо вони не врегульовані нормами екологічного права. ЦК України містить основні теоретичні визначення інституту права власності, що стосуються відношення й природних ресурсів.

*Зміст права власності* як суб'єктивного права складає правомочності з володіння, користування та розпорядження природними ресурсами в межах, визначених законом, тобто власникові належить право володіння, користування та розпорядження своєю власністю (ст. 317 ЦК України). Ні в екологічному, ані в цивільному законодавстві України не визначено поняття «володіння», «користування» і «розпорядження» як складових елементів права власності на природні ресурси, тому вони сформульовані в науковій літературі, хоча думка про те, що право власності не обмежується тільки тріадою володіння, користування і розпорядження, має як своїх прихильників, так і противників серед науковців<sup>1</sup>.

Кожна із правомочностей має свої особливості стосовно природних ресурсів та своє призначення. *Володіння* – це право фактичного (фізичного чи господарського) панування над певним природним об'єктом. Зрозуміло, що не можна використовувати природні ресурси, не маючи господарського або фактичного панування над ними. Право володіння завжди повинно мати ту чи іншу правову підставу – титул. Правовою

<sup>1</sup> Див. Домашенко М. В., Рубанік В. Є. Власність і право власності. – Харків, 2002. С. 81–82, Носік В. В. Право власності в Україні : навч. посіб. / В. В. Носік, О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова та ін. ; за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової. Київ, Юринком Інтер, 2000. С. 433–441.



підставою володіння власника є його право власності. Екологічне право визнає тільки титульне володіння. Якщо особа фактично володіє окремим природним об'єктом, але без належної підстави (титулу), вона вважається незаконним власником.

**Користування** – це право власника задовольняти за допомогою природних ресурсів свої потреби. З урахуванням екологічної специфіки природних ресурсів як об'єктів права власності, під користуванням у даному випадку треба розуміти забезпечену законом можливість їх безпосередньої господарської експлуатації для наданих цілей шляхом вилучення їх корисних властивостей, у тому числі отримання плодів та інших прибутків.

**Право розпорядження** – це визнана за власником і гарантована йому можливість вчиняти дії, спрямовані на зміну юридичного статусу, цільового призначення чи стану природних об'єктів, визначення їх юридичної долі (відчуження їх іншим суб'єктам у власність). Такими діями є, головним чином, угоди (купівлі – продажу, дарування, міни та ін.).

Чинне законодавство проголошує рівність усіх форм власності, передбачає створення рівних умов для їх розвитку та захисту, проте фактично власники природних ресурсів володіють різноманітним обсягом щодо розпорядження ними. У найбільш повному обсязі право розпорядження притаманне праву державної власності на природні ресурси.

Важливою ознакою, що характеризує відношення власності, є їх незалежність. Суб'єктивне право власності необхідно розглядати як забезпечення й гарантування особі можливості володіти, користуватися та розпоряджатися природними об'єктами незалежно, на свій розсуд. Незалежне (на свій розсуд) володіння, користування й розпорядження природним об'єктом або його часткою, означає, що вони гарантовані власнику законом, вони не базуються на праві будь-яких інших осіб.

Природні ресурси в Україні можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Більшість природних ресурсів України перебуває в державній та комунальній власності. Чинне законодавство передбачає значно менший обсяг природних ресурсів, які можуть перебувати у приватній власності фізичних та юридичних осіб, порівняно з публічною. Це обумовлено тим, що використання природних ресурсів, які знаходяться в приватній власності, спрямоване на задоволення потреб окремих фізичних або юридичних осіб.

Питання про те, чи існує в сучасних умовах право колективної власності на землю, є дискусійним. Колективна власність на землю в Україні виникла в процесі земельної реформи внаслідок масової передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власність сільськогосподарських юридичних осіб. Процедура передачі земель у колективну власність, як і інші правові питання, пов'язані із колективною власністю на землю, визначалися головним чином ст. 5 ЗК України в редакції 1992 р., а також ст. 10 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство». Згодом, відповідно до Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 р. № 1529 більшість підприємств – суб'єктів права колективної власності припинили своє існування.

Проте не всі члени сільськогосподарських підприємств скористалися правом отримати земельну частку (пай), а тому частина переданих у колективну власність земель, так і лишилася в колективній власності сільськогосподарських підприємств, не дивлячись на те, що така форма власності згідно із законодавством припинила існування з 1 січня 2002 р. Тим не менш станом на сьогодні державні акти на право колективної власності продовжують бути чинними, оскільки деякі сільськогосподарські підприємства досі не переформили своє право на землю, у зв'язку з цим на практиці виникали проблеми стосовно наявності або відсутності права власності у таких підприємств.

Законодавець ані передбачив автоматичного переходу права колективної власності до приватної у зв'язку з виключенням цієї форми власності, ані прирівняв колективну власність до жодної з передбачених чинним законодавством форм власності. Тому Конституційним Судом визнано, що право власності на землю не може бути втрачене внаслідок невчинення власником певних формальних дій щодо оформлення цього права за новим законодавством (рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 р. положення п. 6 розд. X «Перехідні положення» ЗК України та п. 6 постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу» в частині щодо втрати громадянами, підприємствами, установами і організаціями після закінчення строку оформлення права власності або права користування землею раніше наданого їм права користування земельною ділянкою»).

Як наслідок, трансформування права колективної власності в інші форми власності була неможливою.

З 1 січня 2019 р. набули чинності особливості використання та розпорядження землями, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства. Такі приписи визначаються у законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 р., яким внесено низку змін і доповнень до ЗК України, Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», інших законів для врегулювання правової долі земель колективної власності недержавних сільськогосподарських підприємств. Таким чином, встановлені правові приписи, які визначають порядок трансформації права колективної власності на землі сільськогосподарського призначення та кінцеві строки для набуття прав на такі землі. У разі якщо до 1 січня 2025 р. власник невитребуваної земельної частки (паю) або його спадкоємець не оформив право власності на земельну ділянку, він вважається таким, що відмовився від одержання земельної ділянки і така невитребувана земельна частка (пай) після формування її у земельну ділянку за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради за заявою відповідної ради на підставі рішення суду передається у комунальну власність територіальної громади, на території якої вона розташована, у порядку визнання майна безхазяйним.

Щодо земель колективних сільськогосподарських підприємств, які припинені, то починаючи з 2019 р. такі землі вважаються власністю територіальних громад на території яких вони розташовані. Підставою для державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, сформовані за рахунок зазначених вище земель, є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10 липня 2018 р.

Таким чином, в Україні продовжує існувати таке явище, як колективна власність на землю, що прямо закріплюється у ст. 10 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство», згідно з якою земля може належати підприємству на праві колективної власності.

Право власності на природні ресурси характеризується множинністю суб'єктів: Український народ; держава Україна; фізичні особи; юридичні особи; Автономна Республіка Крим; територіальні громади; іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Статус перелічених суб'єктів та їх повноваження пов'язані з формами права власності на природні ресурси, тому ці питання розглядаються у відповідних параграфах.

Але окремої уваги заслуговує розгляд поняття права власності Українського народу. Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. На практиці виникають питання щодо узгодження між собою норм Конституції та норм екологічного законодавства, які визначають право приватної, комунальної та державної власності на природні ресурси, а не право власності Українського народу. У юридичній літературі переважає думка, що в цьому випадку норма Конституції України регулює не відносини власності на природні ресурси, а закріплює суверенітет народу України на певну територію, на навколишнє природне середовище взагалі та його окремі складові елементи. Дану тезу Основного Закону потрібно розуміти не в правовому сенсі, а в політичному, не як норми, що встановлює власнісний статус природних ресурсів країни, а як норми, що проголошує всі природні ресурси надбанням (основним національним багатством) Українського народу, що перебуває під особливою охороною суспільства<sup>1</sup>. Згідно з науково-практичним коментарем до Конституції України, юридична форма приналежності природних ресурсів Українському народу як носію суверенітету і єдиному джерелу влади в Україні, закріплена Основним Законом держави, перед-

---

<sup>1</sup> Див. Екологічне право України: академічний курс / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2005. С.70–72.

бачає проведення чіткого розмежування між поняттями «суб'єкти права власності» і «суб'єкти здійснення права власності». Народ не може повсякденно здійснювати правомочності власника, тобто реально володіти, користуватися і розпоряджатися природними ресурсами країни чи окремого її регіону. Тому конституційне положення, яке відносить Український народ до суб'єктів права власності на природні об'єкти, має більше соціально-економічний, аніж політико-правовий характер. Визнання народу України суб'єктом права виключної власності на певні природні ресурси не породжує самостійної форми власності на ці об'єкти. За своєю економічною природою власність на ці об'єкти фактично є державною. Народ і держава як суб'єкт права власності не можуть протиставлятися. Будь-яка держава фактично є організаційно-правовою формою здійснення прав кожного суверенного народу.

Відповідно до ст. 14 Конституції України, земля визнана основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Вказується на гарантування права власності на землю, на можливість його набуття та реалізації громадянами, юридичними особами та державою. Крім того, Конституція України встановлює, що земля та інші природні ресурси можуть перебувати у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах (ст. 142 Конституції України).

У земельному законодавстві, на відміну від Конституції України, право власності Українського народу не має законодавчого закріплення. Земля в Україні, відповідно до ч. 3 ст. 78 ЗК України, може перебувати у приватній, комунальній та державній власності, а до складу суб'єктів права власності на землю, згідно зі ст. 80 вищезазначеного кодексу, входять: а) громадяни та юридичні особи; б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування; в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади.

Чинним цивільним законодавством також визначається суб'єктний склад землевласників. Відповідно до ч. 1 ст. 374 ЦК України, суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку) є фізичні особи, юридичні особи, держава, територіальні громади.

Питання визнання Українського народу суб'єктом права власності на землю є поширеним об'єктом наукових досліджень. Комплексне

наукове дослідження означеної проблематики на дисертаційному та монографічному рівнях здійснив В. В. Носік. Серед науковців існує дві основні думки стосовно закріплення в законодавстві Українського народу власником земельних ресурсів. Одні вважають, що закріплення за Українським народом права власності на землю не повинно позбавляти такого права юридичних чи фізичних осіб. Така конструкція надає землі особливого статусу. Інші вважають, що закріплення за Українським народом права власності на землю є застарілою конструкцією і суперечить основним ознакам права власності. Ряд учених, а саме В. І. Андрейцев, О. А. Вівчаренко, В. В. Носік, обґрунтовують думку про те, що земля має належати народу на праві власності, а форми здійснення такого права необхідно визначати у законодавстві. При цьому встановлюється можливість громадян та юридичних осіб набувати у власність земельні ділянки за умови функціонування механізму реалізації правомочностей щодо володіння, користування і розпоряджання цими об'єктами. Представники цього напряму концепції права власності на землю не протиставляють норми статей 13 і 14 Конституції України і наполягають на узгодженості цих норм між собою. В. Л. Мунтян вважає, що вся земля має належати Українському народу на виключному праві власності, а громадяни і юридичні особи можуть використовувати її на праві користування, вказує на непослідовність розробників Конституції України при формулюванні статей 13 і 14 Основного Закону, а саме: визначивши землю об'єктом права власності Українського народу (ст. 13), у ч. 2 ст. 14 це право Конституція закріплює і за іншими суб'єктами. Аналогічної думки дотримується П. Ф. Кулинич, указуючи на те, що статті 13 і 14 Основного Закону містять взаємовиключні положення. Стаття 13, як вважає П. Ф. Кулинич, відображає режим виключної власності держави (чи народу, що є одне й те саме), а ст. 14 разом зі ст. 142 закріплюють плюралізм форм власності на землю держави, територіальних громад, юридичних осіб та громадян. Отже, на нашу думку, можна зробити висновок, що законодавець, закріпивши в Конституції України право власності на природні ресурси за Українським народом, надав природним ресурсам України особливого статусу (статусу захищеності від неправомірних посягань, від незаконного використання тощо). Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Зазначені органи по-

винні здійснювати контроль за правомірністю використання природних ресурсів та забезпечити їх належний захист та збереження. Ми вважаємо, що закріплення права власності на природні ресурси за Українським народом є необхідною конструкцією в законодавстві, що свідчить про особливе (відповідальне) ставлення до цих ресурсів.

## **§ 2. Право державної власності на природні ресурси та комплекси**

Право державної власності на природні ресурси та комплекси являє собою сукупність правових норм, що закріплюють і охороняють приналежність природних ресурсів народу України в особі представницького органа державної влади, а також встановлюють порядок придбання, використання та відчуження природних ресурсів державної власності.

За змістом законодавства про власність суб'єктом права державної власності на природні ресурси є держава в особі представницького органу державної влади. Специфічною особливістю суб'єкта права державної власності, не властивої іншим суб'єктам права власності, є те, що держава є саме і власником, і носієм політичної влади, тому здійснює право власності в нерозривному зв'язку з політичною владою. Держава своєю владою від імені народу України визначає правовий режим усіх природних ресурсів, створює органи управління цими об'єктами природи, визначає їх компетенцію.

Проте екологічне законодавство в цьому питанні не послідовне й передбачає у вигляді суб'єктів права державної власності як різні органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування.

Так, на землю право державної власності набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій та державних органів приватизації щодо земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації відповідно до закону.

Аналогічним чином закріплено право державної власності й на ліси в Україні (ст. 8 ЛК України редакція від 8 лютого 2006 р), за винятком такого суб'єкта, як органи приватизації.

В іншому порядку врегульовано питання суб'єктів права державної власності на води та надра України. Вони є виключною власністю Українського народу й надаються тільки в користування. Український народ здійснює право власності на води та надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження водами та надрами можуть надаватися відповідним органам державної виконавчої влади (ст. 6 ВК України, ст. 4 КУпН).

Від імені Українського народу права власника об'єктів тваринного світу, які є природним ресурсом загальнодержавного значення, здійснюють органи державної влади в межах, визначених Конституцією України (ст. 5 Закону України «Про тваринний світ»).

Для правової характеристики об'єктів права державної власності найбільш важливе значення мають два положення: у власності держави можуть знаходитися всі природні ресурси; частина з них є виключною власністю держави. Закон не дає прямого визначення об'єктів права державної власності на природні ресурси, проте аналіз змісту екологічного законодавства дозволяє виділити такі об'єкти, як надра, земля, води, ліси, тваринний та рослинний світ, об'єкти природно-заповідного фонду.

У державній власності перебувають усі землі та ліси України, крім земель та лісів комунальної та приватної власності. Виключно до земель державної власності належать: землі атомної енергетики та космічної системи; землі оборони; землі під об'єктами природно-заповідного фонду та історико-культурними об'єктами, що мають національне та загальнодержавне значення; землі під водними об'єктами загальнодержавного значення; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; земельні ділянки, які закріплені за навчальними закладами державної форми власності; земельні ділянки, на яких розташовані державні, у тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належати частки (акції, паї).



Об'єктом права державної власності на надра є державний фонд надр. До складу державного фонду надр як об'єкта права власності входять власне надра, природні родовища корисних копалин, техногенні родовища корисних копалин, а також мінеральні ресурси континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони.

Об'єктом права власності держави на води є державний водний фонд, який становлять усі води (водні об'єкти) України.

Самостійним об'єктом права державної власності є рослинний світ, а саме дикорослі судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, гриби, а також їхні угруповання.

У державній власності можуть перебувати й об'єкти тваринного світу. Об'єктом права державної власності є дикі тварини, а також інші об'єкти тваринного світу, що знаходяться в територіальних і внутрішніх морських водах, у межах континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони, а також у водосховищах, що знаходяться на території більш ніж однієї області, державних мисливських угіддях і на території природно-заповідного фонду України і які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної форми власності (ст. 6 Закон України «Про тваринний світ»).

Виключно в державній власності перебувають природні заповідники, заповідні зони біосферних заповідників, національні природні парки (ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд»).

Держава набуває права власності у разі:

- а) відчуження земельних ділянок з відповідними природними ресурсами у власників з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб;
- б) придбання за договорами купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- в) прийняття спадщини;
- г) передачі у власність державі комунальної власності територіальними громадами;
- г) конфіскації;
- д) привласнення безхазяйного об'єкта.

Перелік суспільних потреб чітко визначений законодавством на відміну від суспільної необхідності. До суспільних потреб належать

примусовий викуп під будинки та споруди органів державної влади та органів місцевого самоврядування, під будинки, споруди та інші виробничі об'єкти державної та комунальної власності; під об'єкти природно-заповідного та природоохоронного призначення; оборони та національної безпеки; під будівництво та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури (доріг, газопроводів, водопроводів, ліній електропередач, аеропортів, нафтогазових терміналів, електростанцій тощо); під розміщення дипломатичних та прирівняних до них представництв іноземних держав та міжнародних організацій; під міські парки, майданчики відпочинку та інші об'єкти загального користування, необхідні для обслуговування населення.

Суспільна необхідність виникає тільки у випадку введення військового або надзвичайного стану та по своїй суті є форс-мажорною обставиною відчуження на користь держави.

Право державної власності на природні ресурси може виникнути на підставі цивільно-правової угоди щодо земельної ділянки (дарування, купівлі-продажу, обміну, спадкування). Право власності на інші природні ресурси виникає з моменту виникнення права власності на земельну ділянку після нотаріального посвідчення угоди та її державної реєстрації за місцем перебування об'єкта власності.

Конфіскація являє собою безоплатне вилучення державою природних ресурсів у вигляді санкції за правопорушення. Наприклад, конфіскації на користь держави підлягають незаконно добуті (зібрані) або ввезені дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу (ст. 63 Закону України «Про тваринний світ»).

Припинення права державної власності на природні ресурси можливе лише при передачі їх у комунальну власність шляхом розмежування або приватну власність шляхом приватизації у випадках, передбачених законом. Продаж (відчуження) об'єктів права державної власності здійснюється на конкурентних засадах шляхом конкурсу або аукціону. На окремі об'єкти природи право державної власності взагалі не може бути припинене. Це стосується об'єктів, які представляють особливу природоохоронну, наукову та естетичну цінність. До них належать тварини, занесені в Червону книгу України; особливо цінні продуктивні землі; землі, зайняті природними історико-культурними об'єктами та ін.

### § 3. Право комунальної власності на природні ресурси та комплекси

Самостійною та новою формою публічної власності на природні ресурси є право комунальної власності, тобто право власності територіальних громад.

**Територіальна громада** – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів декількох сіл, які мають єдиний адміністративний центр. Свої повноваження територіальна громада може здійснювати як безпосередньо, наприклад, шляхом проведення місцевих референдумів, так і через свої органи місцевого самоврядування. Тому суб'єктами права комунальної власності є територіальні громади сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і в особі їх представницьких органів – відповідних місцевих Рад.

У комунальній власності перебувають усі землі та ліси в межах населених пунктів, крім земель та лісів що перебувають у державній або приватній власності, земельні ділянки за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти комунальної власності й інші ліси, набуті або віднесені до об'єктів комунальної власності у встановленому законом порядку.

До земель комунальної власності належать землі загального користування населених пунктів (площі, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, цвинтарі, місця знешкодження та утилізації відходів тощо), землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного та трубопровідного транспорту, земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та ін.

Дикі тварини, а також інші об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями комунальної форми власності, є також об'єктом права комунальної власності (ст. 6. Закону України «Про тваринний світ»). У комунальній власності можуть перебувати й об'єкти природно-заповідного фонду.

З відповідною умовністю до об'єктів права комунальної власності можна віднести корисні копалини та водні об'єкти місцевого значення. КУпН не визнає комунальної власності на надра, але в ст. 4

говорить, що народ України здійснює право власності на надра через місцеві Ради. Крім того, поділяючи корисні копалини за своїм значенням на корисні копалини загальнодержавного й місцевого значення (ст. 6) законодавець фактично легалізує право місцевих Рад на встановлення юридичної долі цих корисних копалин. Тому можна говорити про існування де факто комунальної власності на надра в Україні, і про суб'єктів цієї власності – органи місцевого самоврядування.

ВК України теж не оперує поняттям комунальної власності на водні об'єкти, але вона також фактично може виникнути стосовно земель водного фонду і відповідного водного об'єкта на них (ст. 59 ЗК України).

Територіальні громади набувають природні ресурси в комунальну власність у разі:

- а) передачі їм державної власності;
- б) примусового відчуження у приватних власників з мотивів суспільної необхідності або для суспільних потреб;
- в) прийняття спадщини;
- г) придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами.

Цей перелік не є вичерпним, можливі й інші підстави, передбачені законом. Так однією з підстав виникнення права комунальної власності на природні ресурси є перехід у власність територіальної громади безхазяйного природного об'єкта. Відповідно до норм ЦК України (тому що аналогічні норми в екологічному законодавстві відсутні) безхазяйним визнається природний об'єкт, якщо він не має власника (наприклад, власник відмовляється від права на природний об'єкт або втратив на нього право) або власник природного об'єкта невідомий. Безхазяйні природні об'єкти беруться на облік органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, на підставі заяви органа місцевого самоврядування, на території якого вони перебувають. Факт взяття безхазяйних природних об'єктів на облік розповсюджується через друковані засоби масової інформації. Після закінчення одного року з моменту взяття на облік безхазяйного природного об'єкта, за заявою органа, уповноваженого управляти майном відповідної територіальної громади, вони за рішенням суду передаються у комунальну власність.

Основною підставою виникнення права комунальної власності територіальних громад є безоплатна передача природних ресурсів, які перебували у державній власності. Перерозподіл природних ресурсів між державою та територіальними громадами здійснюється шляхом розмежування їх у природі на місцевості з оформленням відповідної землевпорядної та кадастрової документації та наданням державного акта про право власності.

У комунальну власність можуть переходити природні ресурси за заповітом від громадян-власників природних ресурсів, у порядку спадкування у випадку відсутності спадкоємців за заповітом (законом) або за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншим цивільно-правовим угодам. Ці угоди відбуваються згідно з нормами ЦК України з урахуванням вимог екологічного законодавства.

## **§ 4. Право приватної власності на природні ресурси та комплекси**

Право приватної власності на природні ресурси та комплекси являє собою правовий інститут, що закріплює власність громадян та юридичних осіб. Суб'єктами права приватної власності на природні ресурси можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, юридичні особи, у тому числі іноземні держави. Не можуть бути суб'єктами права приватної власності на природні ресурси підприємства, установи та організації державної або комунальної форми власності.

Об'єктом права приватної власності є земельні ділянки, тобто частини земної поверхні з установленими метою використання, розміром, межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

Право приватної власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси й багаторічні насадження, які на ній знаходяться та розповсюджуються на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту й на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд. Екологічне законодавство встановлює право приватної власності не лише на земельні ділянки, але і на ліси, водні об'єкти, тваринний світ, об'єкти природно-заповідного фонду тощо.

Об'єктом права приватної власності юридичних осіб (заснованих громадянами України або юридичних осіб України) є природні ресурси, які використовуються для здійснення підприємницької діяльності або для задоволення особистих та соціальних потреб.

Наприклад, це земельні ділянки, надані для житлово-будівельних кооперативів або сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

*Об'єктом права приватної власності іноземних юридичних осіб* є тільки земельні ділянки несільськогосподарського призначення, у випадку придбання об'єктів нерухомого майна та земельні ділянки для спорудження об'єктів, пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності в Україні у першу чергу у межах населеного пункту.

Земельні ділянки як *об'єкти права власності громадян України* мають строго визначені розміри та розрізняються за метою використання. Наприклад, об'єктом права власності громадян України є земельні ділянки для ведення фермерського господарства – в розмірі земельної частки (паю); для ведення особистого селянського господарства – не більше 2,0 га; для ведення садівництва – не більше 0,12 га; для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будинків та споруджень (присадибна ділянка) у селах – не більше 0,25 га, у селищах – не більше 0,15 га, у містах – не більше 0,10 га; для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 га; для будівництва індивідуальних гаражів – не більше 0,01 га.

*Об'єктом права приватної власності іноземних громадян та осіб без громадянства* є земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності.

У земельному законодавстві немає обмежень на кількість земельних ділянок, які може придбати у власності одна особа. Проте це не тягне об'єднання декількох земельних ділянок у єдиний об'єкт права власності навіть при збігу їхнього цільового призначення та мети використання. Кожна з цих земельних ділянок залишається самостійним об'єктом права приватної власності.

Громадянам та юридичним особам України можуть належати на праві приватної власності невеликі замкнуті земельні лісові ділянки (загальною площею до 5 га) та природні водойми (загальною площею до 3 га) у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств. Цей розмір може бути збільшений у випадку одержання лісів та водойм у спадщину. Крім того, громадяни та юридичні особи можуть самостійно створювати лісу на приналежним їм деградованих та малопродуктивних землях. Це положення знайшло закріплення в статтях 10, 12 ЛК України. У цьому випадку розмір лісових угідь законодавчо не нормований. Також власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.

Об'єктом права приватної власності на тваринний світ можуть бути окремі об'єкти тваринного світу. Це дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу, що вилучені із стану природної волі або природного середовища, розведені (отримані) у неволі або напіввільних умовах, або отримані іншим дозволеним законодавством шляхом, наприклад, придбані у власність за межами України.

Підставами виникнення права приватної власності є:

- придбання за договором купівлі – продажу, дарування, міни, ренти, іншими цивільно-правовими угодами;
- безоплатної передачі з державної або комунальної власності;
- приватизації земельних ділянок, що були раніше надані у користування;
- прийняття спадщини;
- виділення в натурі (на місцевості) земельної частки (паю);
- штучне створення (розведення, вирощування, побудова та ін.);

Основним способом виникнення права приватної власності громадян України на природні ресурси є приватизація. Громадяни України мають право одержати безоплатно у приватну власність раніше надані їм у користування земельні ділянки із земель державної або комунальної власності, відповідно до розмірів, які встановлені в чинному ЗК України. Ця підстава виникнення права приватної власності громадян носить разовий характер, тому що право власності на умовах приватизації може виникнути тільки один раз, про що громадянину України робиться позначка у паспорті або іншому документі, що посвідчує особистість.

Надання природних ресурсів у власність шляхом приватизації відбувається на підставі заяви або клопотання особи, у якому вона вказує бажаний розмір, місце розташування та мету використання.

Приватизація являє собою акт розпорядження природним об'єктом. Тому природні об'єкти надаються у приватну власність тільки за рішенням органів, до компетенції яких належить право розпорядження ними. Наприклад, земельні ділянки надаються у власність на підставі рішень місцевих Рад, на території яких вони розташовані. У рішенні про надання земельної ділянки визначаються мета, для якої вона надається, розміри та основні умови використання.

При приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельні ділянки передаються працівникам цих підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерам з їх числа з визначенням кожному його земельної частки (паю). Кожний працівник цього підприємства, установи та організації, а також пенсіонери з їхнього числа мають гарантоване право одержати свою земельну частку (пай), виділену в натурі (на місцевості), що після виділення в натурі (на місцевості) здобуває статус земельної ділянки відповідного цільового призначення.

Право приватної власності на землю господарських товариств, наприклад сільськогосподарських акціонерних товариств, може виникати шляхом внесення в статутний фонд земельних ділянок їх засновниками.

Земельне законодавство передбачає деякі обмеження стосовно підстав та порядку виникнення права приватної власності для іноземних юридичних осіб, іноземних громадян та осіб без громадянства. Зазначені особи можуть придбати у власність земельні ділянки тільки на підставі цивільно-правових угод. Земельні ділянки можуть бути тільки несільськогосподарського призначення в межах населеного пункту, та, як правило, ті, на яких розташовані або будуть будуватися об'єкти нерухомого майна. Якщо іноземний громадянин або особа без громадянства в порядку спадкування одержить земельну ділянку сільськогосподарського призначення, то вони повинні протягом року відчужити її, тобто продати, обміняти або подарувати особі, що володіє належною право- та дієздатністю (наприклад, громадянину України).

Обов'язковою умовою для придбання іноземною юридичною особою права власності на земельну ділянку є реєстрація постійного представництва із правом ведення господарської діяльності на терито-



рії України. Для укладання угод на придбання у власність земельних ділянок, які перебувають у державній власності, іноземним юридичними особами потрібна згода Верховної Ради України, а для придбання земельних ділянок, які перебувають у комунальній власності – Кабінету Міністрів України.

Підстави та порядок виникнення права приватної власності на інші природні ресурси визначаються відповідними поресурсними кодексами та законами України. Наприклад, підставою виникнення права приватної власності на об'єкти тваринного світу, є розведення у неволі або напіввільних умовах диких тварин, видобуток об'єктів тваринного світу шляхом полювання і рибальства. Крім того, громадяни та юридичні особи можуть самостійно створювати ліси на приналежних їм деградованих та малопродуктивних землях. Також власники на своїх земельних ділянках можуть у встановленому порядку створювати рибогосподарські, протиерозійні та інші штучні водойми.

Підставою виникнення права приватної власності громадян на природні об'єкти є отримання частки у спільному майні подружжя. У осіб, які перебувають у шлюбі, виникає право загальної власності на все придбане майно, у тому числі і на природні об'єкти.

Право власності на природні ресурси може виникнути й у випадку придбання майнових прав на майно, нерозривно пов'язане із природним об'єктом. Так, відповідно до ЗК України у випадку переходу права власності на будинок та споруди, до нового власника переходить і право власності на земельну ділянку, якщо інше не встановлено законом або договором відчуження.

Припинення права приватної власності на природні ресурси здійснюється шляхом їх вилучення або викупу на підставі та в порядку, передбаченому в законі. Екологічне законодавство дає вичерпний перелік підстав припинення права приватної власності та встановлює порядок такого припинення. Право власності припиняється: у випадку добровільної відмови власника; відчуження (продажу) природного об'єкта; викупу для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності; встановлення законодавчими актами заборони щодо перебування у приватній власності окремих об'єктів природи.

Припинення права власності на природні об'єкти у випадку добровільної відмови власника здійснюється на підставі рішення відповідного органу державної влади або місцевого самоврядування.

Припинення права власності на природні об'єкти шляхом вилучення відбувається в судовому порядку за позовом місцевих Рад, прокурора або органів контролю за використанням та охороною природних ресурсів. Викуп природних ресурсів із приватної власності відбувається зі згоди власника. При незгоді власника на викуп припинення права власності здійснюється в судовому порядку.

До кола підстав припинення права власності на природні ресурси (хоча вони прямо і не передбачені чинним екологічним законодавством) слід віднести випадки, коли право власності припиняється при ліквідації підприємства, організації або установи, смерті особи або знищенні самого об'єкта власності.

Право приватної власності на природні ресурси може припинитися у зв'язку з конфіскацією природного об'єкта при порушенні власником відповідних умов або скоєння правопорушення, наприклад жорстокого поводження з дикими тваринами.

Право власності на природні ресурси припиняється і внаслідок юридичних фактів, які не можна віднести до актів розпорядження самим природним об'єктом. Земельним законодавством України передбачений перехід права власності на земельну ділянку у випадку переходу права власності на будинок та споруди, які перебувають на ньому. Таким чином, юридична доля земельної ділянки успадковує юридичну долю будинку або споруди, і право власності на земельну ділянку припиняється або змінюється на підставі припинення або зміни права власності на майно, якщо інше не передбачено договором відчуження, і при цьому не змінюється цільове призначення земельної ділянки.

## **§ 5. Охорона та гарантії права власності на природні ресурси та комплекси. Відповідальність за порушення прав власників та права власності на природні ресурси**

Охорона права власності на природні ресурси здійснюється шляхом установлення відповідних правових норм та застосування санкцій до осіб, які не виконують їхніх вимог. Вона здійснюється виключно на основі та відповідно до чинного законодавства України.

Важливе значення для охорони права власності на природні ресурси має Конституція України, а саме: ст. 13 стверджує: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання», ст. 14: «Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави», ст. 41: «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним».

Загальні засади охорони права власності знайшли своє відображення в нормативних актах різних галузей права. Стаття 321 ЦК України: «Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні». Стаття 147 Господарського кодексу України: «Майнові права суб'єктів господарювання захищаються законом». Також сюди відносимо розділ шостий КУпАП під назвою «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» та низку інших законів України.

Окремі положення щодо охорони права власності на природні ресурси закріплені в екологічному законодавстві, а саме: у статтях 5, 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; статтях 153–154 ЗК України; ст. 15 ЛК України та в інших правових нормах екологічного законодавства.

Поділ права на приватне та публічне передбачає охорону прав власності на природні ресурси приватного й публічного характеру. До першого належить цивільно-правовий напрям, який забезпечує приватні інтереси; до іншого – адміністративно-правовий та кримінально-правовий (забезпечують публічні інтереси). Публічне право охороняє власність за ініціативою влади. Цей напрям правової охорони є виявом виконання державою її обов'язків перед суспільством.

До основних ознак охорони права власності на природні ресурси можна віднести:

- 1) забезпечувальну діяльність відповідних державних органів;
- 2) виявлення можливих порушень правового режиму власності, здійснення профілактики правопорушень та притягнення порушників до відповідальності;
- 3) забезпечення власнику безперешкодного права володіння, користування, розпорядження природним ресурсом, права на дохід та відчуження природного ресурсу, а також визначення законом конкретних додаткових правомочностей.

Охорона прав власності на природні ресурси включає широкий спектр підходів до забезпечення правового режиму об'єктів права власності й захисту прав суб'єктів.

На захист права власності прямо або опосередковано спрямовані норми багатьох галузей права (цивільного, кримінального, адміністративного та ін.). При цьому вчені зазначають особливість цивільно-правових засобів захисту від інших засобів (кримінально-правових, адміністративно-правових тощо). Специфіка цивільно-правового захисту права власності насамперед полягає в застосуванні таких юридичних способів (ст. 16 ЦК України визнання права; визнання правочину недійсним; припинення дій, які порушують право, та ін.), які забезпечують, як правило, усунення перешкод у здійсненні права власності та відновлення майнового становища потерпілого власника за рахунок майнових благ порушника чи іншої зобов'язаної особи.

Серед посягань на право власності на природні ресурси необхідно розрізняти два основні види, а саме: порушення суб'єктивного права власника, тобто тих правомочностей, що належать власнику; заподіяння шкоди об'єктам природи, що знаходяться у власності відповідних суб'єктів (держави, юридичних або фізичних осіб).

Порушення правомочностей власника природних ресурсів має місце в таких випадках:

- укладення угод з природними ресурсами особою, яка не є їх власником;
- самовільне використання природних ресурсів.

Заподіяння шкоди об'єктам природи має місце у випадках погіршення якісних та кількісних характеристик вище зазначеного об'єкта.

Таким чином, охорону права власності на природні ресурси забезпечують: норми, які забезпечують належність природних ресурсів тим чи іншим суб'єктам, та норми, які встановлюють певні умови реалізації власниками своїх прав (статті 1, 59, 66 ЗК України, 7–14 ЛК України та ін.).

Захист права власності забезпечують норми, які встановлюють негативні наслідки для порушників права власності, тобто безпосередньо захищають права власників від протиправних посягань (статті 212 ЗК України, 108–109 ЛК України, 47, 48, 49 КУпАП). Саме юридична відповідальність становить зміст охорони права власності на природні ресурси. Охорона права власності на той або інший природний об'єкт

є відповідною реакцією на порушення даного права, що може бути різною як за формою, так і за змістом.

Найпоширенішим видом відповідальності за порушення права власності на природні ресурси є адміністративна, що настає при наявності в діях винних осіб адміністративного правопорушення. Так, розд. 6 КУпАП передбачає підстави та порядок притягнення винних осіб за здійснення вчинків, які порушують право власності на відповідні природні об'єкти.

Цивільно-правова відповідальність за порушення права власності на природні ресурси настає звичайно при наявності факту заподіяння майнової шкоди. Мова тут іде насамперед про відшкодування збитку, заподіяного викупом або тимчасовим заняттям природних об'єктів, а також обмеженням прав власника, погіршенням якості природного об'єкта або приведення його в непридатне для використання за цільовим призначенням стан внаслідок негативного впливу, заподіяного діяльністю інших осіб. Збитки підлягають відшкодуванню власникові у повному обсязі за правилами та нормативам, встановленими відповідним поресурсовим екологічним законодавством. Крім відшкодування прямого збитку, власник природного об'єкта має право на компенсацію втраченої вигоди та не отриманих доходів у вигляді, наприклад, втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва або витрат по підвищенню родючості ґрунтів.

Конституція України гарантує право власності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі та в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього й повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права й свободи від порушень і протиправних посягань.

Загальні гарантії реалізації екологічних прав закріплені в статтях 10 та 11 Закону України «Про охорону навколишнього середовища».

Гарантії права власності громадян на природні ресурси можна розділити на 2 групи: гарантії охорони права власності та гарантії захисту права власності. Гарантії охорони – це встановлення меж здійснення

прав, їх конкретизація в законодавстві, встановлення заходів стимулювання для реалізації права власності, заходів профілактики та попередження правопорушень. Гарантії захисту – це контроль, встановлення відповідальності винних за порушення прав власників, встановлення заходів відновлення порушених прав власників.

## Контрольні питання

1. Поняття та особливості права власності на природні ресурси.
2. Форми власності на природні ресурси: загальні положення.
3. Особливості виникнення права державної та комунальної власності.
4. Право власності юридичної особи на природні ресурси. Об'єкти та суб'єкти цієї власності.
5. Виникнення та припинення права власності юридичної особи на природні ресурси.
6. Право власності громадян на природні ресурси. Об'єкти та суб'єкти.
7. Виникнення та припинення права власності громадян на природні ресурси.
8. Загальна характеристика угод як підстави виникнення права власності на природні ресурси.
9. Основні права та обов'язки власників природних ресурсів.
10. Захист і гарантії прав власників природних ресурсів.

# ПРАВО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ (ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ)

## § 1. Поняття та види права природокористування

Конституція України<sup>1</sup> (статті 13, 41) надає громадянам та іншим особам для задоволення своїх потреб право користуватися природними об'єктами, що належать на праві державної, а іноді приватної та комунальної власності відповідно до закону, не погіршуючи екологічну ситуацію та їх природні якості. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>2</sup> (ст. 9) передбачає серед екологічних прав громадян право користування природними ресурсами.

Використання природних об'єктів і їх комплексів регулюється нормами екологічного права. Система цих норм називається *правом природокористування*, яке можна розглядати у трьох аспектах: як правовий інститут; як суб'єктивне право; як правовідносини.

Право природокористування як *правовий інститут (об'єктивне право)* становить систему правових норм, що регулюють суспільні відносини по вилученню корисних властивостей природних об'єктів, порядку, умов надання, експлуатації та припинення їх використання. З урахуванням того, що всі природні об'єкти тісно пов'язані між собою в навколишньому природному середовищі, а види права природокористування залежно від природного об'єкта, який використовується, мають спільні ознаки, під правом природокористування слід розуміти інститут Загальної частини екологічного права, в якому об'єднані норми, що визначають спільні положення для права користування всіма видами природних об'єктів, включаючи і норми,

<sup>1</sup> Конституція України від 28.06.1996 № 254 к/96-ВР, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>2</sup> *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

які регулюють їхнє комплексне використання<sup>1</sup>. Як *суб'єктивне право* – це можливість, що належить конкретному суб'єкту використовувати об'єкт природи відповідно до цільового призначення для вилучення його корисних властивостей і якостей. Як *правовідносини* – це врегульовані нормами права суспільні відносини щодо використання корисних властивостей природних об'єктів, змістом яких є відповідні права та обов'язки природокористувачів.

Здійснення природокористування базується на певних принципах, які лежать в основі правового регулювання цього інституту. До основних принципів права природокористування належать:

1. Принцип похідного характеру права природокористування від права власності, який означає, що право природокористування може виникнути лише за згоди власника природного об'єкта, який має право встановлювати обсяг і межі здійснення права природокористування, а в певних випадках припиняти його.

2. Принцип цільового використання природних ресурсів означає, що наданий в користування природних об'єкт повинен використовуватися лише у визначених відповідним рішенням про його надання у користування цілях. Цей принцип єдиний та відображений у поресурсному законодавстві.

3. Принцип раціонального та ефективного природокористування<sup>2</sup> є похідним від теорії взаємовідносин суспільства та природи – концепції сталого розвитку та означає екологічно обґрунтоване, економне користування природними ресурсами, збалансованість економічних та екологічних чинників.

4. Принцип комплексного природокористування означає одночасне використання декількох видів природних об'єктів, які взаємопов'язані і розміщені на визначеній території.

5. Принцип безоплатності загального та платності спеціального природокористування. Протягом радянського періоду як загальне, так і спеціальне природокористування було безоплатним, це не сприяло їх

<sup>1</sup> Екологічне право України : [підруч. для студентів юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2009. 328 с.

<sup>2</sup> Дейнега М. Теоретико-правові засади раціонального використання природних ресурсів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1(22). С. 85–88.

Нестерова Н. І. Раціональне природокористування як принцип екологічного права: до визначення поняття. *Державе будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 32. С. 300–310.



раціональному використанню. Тому сучасне законодавство принцип платності природокористування для виробничо-господарських потреб та безоплатність для реалізації людиною своїх природних прав та забезпечення життєво необхідних потреб.

6. Принцип додержання екологічних і санітарно-гігієнічних вимог у процесі використання природних ресурсів полягає в здійсненні системи правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, а також здоров'я людини у процесі природокористування.

Правова класифікація видів природокористування ґрунтується на суттєво важливих ознаках. Для кожного природокористування основною такою ознакою є *вид природного об'єкта*, який визначає найбільш важливі особливості відповідного природокористування. Отже, за видами природних об'єктів, які використовуються, можна виділяти: право землекористування; право лісокористування; право водокористування; право користування надрами; право користування тваринним світом, рослинним світом, територіями й об'єктами природно-заповідного фонду.

Основною є класифікація права природокористування на: *загальне та спеціальне природокористування*. *Загальне природокористування* – це гарантоване законодавством України використання людиною природних ресурсів з метою задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо). *Спеціальне природокористування* – це виробничо-господарське використання природних ресурсів.

*За строками здійснення* природокористування поділяється на: *постійне* (термін користування не визначений); *тимчасове*, яке, у свою чергу, поділяється на довгострокове (до 25 років для водокористування – ст. 50 ВК України<sup>1</sup>, до 50 років для користування лісами – ст. 18 ЛК України<sup>2</sup>, користування надрами – ст. 15 КУпН<sup>3</sup>) та короткострокове (до 3 років для водокористування, до 1 року для користування лісами, до 5 років для користування надрами). Певні особливості притаманні праву користування природними ресурсами *на умовах оренди*.

---

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. №24. Ст. 189.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 2006. №21. Ст. 170.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 1994. №36. Ст. 340.

За підставами виникнення розрізняють *первинне* (похідне від права власності) та *вторинне* (похідне від первинного користування) природокористування. Прикладом є ВК України, який прямо у ст. 42 передбачає такий поділ водокористування. У вторинного природокористувача є певні права та відповідні обов'язки щодо первинного. Вторинне природокористування виникає шляхом укладення договору первинного з вторинним природокористувачем, а також згідно з рішенням відповідних державних органів, але за згодою первинного природокористувача.

За режимом користування можна виділити *спільне* та *відособлене* користування. Спільне природокористування передбачає користування визначеною частиною природного об'єкта кількома суб'єктами одночасно, характеризується тим, що коло спільних користувачів чітко визначене законом, а самі вони стосовно один одного мають певні права і обов'язки. Користування природним об'єктом здійснюється цими суб'єктами без визначення (надання) кожному відповідної частини цього об'єкта. Відособлене природокористування передбачає користування природним об'єктом чітко визначеним користувачем.

Наведена класифікація видів права природокористування не є вичерпною, можливий поділ на види і за іншими класифікаційними критеріями.

Особливості та види права природокористування викладені у відповідних розділах Особливої частини підручника при розгляді правового режиму окремих природних об'єктів.

## § 2. Об'єкти та суб'єкти права природокористування

**Об'єктами права природокористування** є конкретні природні об'єкти або їх складові частини, які підлягають або не підлягають індивідуалізації, закріплені на праві власності або на праві користування за конкретними суб'єктами, а також окремі властивості і якості цих об'єктів природи. Кожен об'єкт природокористування (земельна ділянка, водоймище, лісова ділянка тощо) визначає і його вид (землекористування, водокористування тощо). Будучи об'єктами права природокористування, вони продовжують залишатися і об'єктами

відповідних форм власності. Однак не всі об'єкти державної власності передаються державою в користування окремих суб'єктів. У певній частині природні ресурси залишаються нерозподіленими між окремими природокористувачами і становлять резервний запас або використовуються для задоволення різноманітних суспільних потреб без закріплення за окремими суб'єктами (такі природні ресурси є об'єктами загального користування). Природним об'єктам загального користування притаманні такі основні риси: а) вони не передаються і не закріплюються за конкретними суб'єктами, а використовуються без особливого дозволу всіма особами; б) санкціонований законом порядок використання природних об'єктів загального користування не має розвинутої детальної правової регламентації і полягає передусім у визначенні певних заборонних дій, а також певною мірою і дозволених дій; в) їх використання ніякою мірою не фіксується і не підлягає державній реєстрації.

У деяких випадках право користування певним видом природних ресурсів пов'язане з необхідністю надання суб'єкту двох або більше різних природних об'єктів. Так, для розробки родовищ корисних копалин гірничо-добувному підприємству надається в користування ділянка надр у межах гірничого відводу, а також ділянка землі, необхідна для експлуатації цих надр, внаслідок чого в користуванні одного суб'єкта (організації) перебувають два різні об'єкти права природокористування, тісно пов'язані між собою.

Нерідко деякі юридично відокремлені природні ресурси є об'єктами права спільного природокористування. Такими можуть бути не всі, а лише деякі види природних ресурсів (ліси, води тощо), окремі ділянки яких можна використовувати за різним основним цільовим призначенням. Об'єктом такого спільного природокористування може бути окремий вид природних ресурсів, закріплений не за одним, а за певним колом суб'єктів. При цьому спільне використання кількома особами одного юридично відокремленого природного об'єкта пов'язане з певними обмеженнями прав одних суб'єктів на користь інших.

**Суб'єктами права природокористування** є юридичні та фізичні особи, які у визначеному законом порядку набули право користування конкретними природними об'єктами для відповідних цілей і мають у зв'язку з цим певні права та обов'язки. Залежно від природного об'єк-

та, наданого в користування, їх називають водокористувачами, землекористувачами, лісокористувачами тощо. Природні ресурси можуть надаватися в користування державним і недержавним підприємствам, установам та організаціям, громадським об'єднанням, релігійним організаціям, спільним підприємствам, міжнародним об'єднанням та організаціям за участю українських, іноземних юридичних і фізичних осіб, підприємствам, які цілком належать іноземним інвесторам, а також громадянам України. У випадках, передбачених законодавством, природні ресурси можуть надаватися у право користування й іншим суб'єктам, наприклад, іноземцям чи особам без громадянства.

Виникнення суб'єктивного права користування об'єктами природи пов'язане з наявністю відповідної правоздатності, тобто передбаченої екологічним законодавством здатності суб'єкта бути носієм прав і обов'язків по використанню земель, вод, лісів, надр тощо.

Екологічна правоздатність громадянина виникає з моменту народження і припиняється з його смертю, при цьому вона, як і цивільна, визнається за всіма громадянами. Для громадян самостійне значення має поняття екологічної дієздатності, тобто здатності своїми діями набувати й здійснювати права й обов'язки з природокористування. Тому екологічна дієздатність, як і цивільна, може визнаватися за різними громадянами і не в однаковому обсязі.

Змістом відносин природокористування є взаємні *права та обов'язки природокористувачів*, у яких втілюються їх правомочності з використання та володіння природними об'єктами. Перелік прав та обов'язків передбачено кодексами й законами України про природні ресурси, іншими нормативними актами, а також документами на право користування відповідними природними об'єктами.

Головними підставами виникнення права природокористування (його видами) є юридичні дії. Вони залежать від об'єкта природи, суб'єкта, виду природокористування тощо. В усіх випадках дії повинні відповідати вимогам і нормам екологічного права. Юридичні дії як підстава виникнення права природокористування становлять складну юридичну сукупність, що включає: волевиявлення (клопотання, заяву) особи про надання їй у користування природного об'єкта (його частини) для вилучення з нього корисних властивостей або якостей; отримання дозволу

на спеціальне використання<sup>1</sup>; прийняття рішення (постанови) компетентних державних та інших органів або організацій, підприємств, установ, незалежно від форм власності про передачу в користування природного об'єкта або укладення договору оренди; відведення в натурі (на місцевості) природного об'єкта (або його частини, компонента); видачу відповідного документа, який посвідчує право користування даним природним об'єктом, державну реєстрацію цього документа.

Право природокористування може бути припинено повністю чи частково або ж змінено, але тільки на підставах, прямо передбачених законом. Такі підстави залежно від суб'єкта й об'єкта права користування можуть бути різноманітними. У той же час деякі з них мають загальний характер. Вони характерні для всіх або переважної більшості видів природокористування. Серед названих підстав можна виділити: закінчення строку тимчасового користування, добровільну відмову від природного об'єкта, необхідність вилучення природного об'єкта в користувача для державних чи інших потреб та інші.

Повне припинення права природокористування настає, коли природокористувач позбавляється права користування на весь наданий йому природний об'єкт. Частковим припиненням вважається вилучення у природокористувача тільки частини природного об'єкта із збереженням за ним права користування залишеною частиною. Підстави припинення (повністю або частково) права користування природними об'єктами передбачені у спеціальних статтях відповідних кодексів і законів про природні ресурси.

Підстави припинення можна розмежувати на *обов'язкові (безумовні)* і *умовні; загальні та спеціальні*. До обов'язкових можна віднести, наприклад: необхідність вилучення природного об'єкта у природокористувача для державних, громадських та інших потреб; припинення діяльності підприємства, організації, установи, фермерського господарства, а також смерть громадянина. До умовних – розірвання дого-

<sup>1</sup> Дозволи (ліцензії тощо) на спеціальне використання природних ресурсів видаються на основі затверджених належним чином лімітів (квот), що визначають обсяги природних ресурсів для використання. Спеціальне Положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України визначає порядок установа лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення (Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду і встановлення лімітів використання ресурсів загальнодержавного значення) : постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 №459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>).

вору про тимчасове користування природним об'єктом, у тому числі й на умовах оренди.

Загальними підставами припинення права спеціального природокористування, наприклад, є: добровільна відмова від користування об'єктом; закінчення строку користування; використання природного об'єкта не за цільовим призначенням. Деякі підстави припинення права природокористування притаманні лише користуванню окремими природними об'єктами. Тому, на відміну від вищенаведених загальних, вони є специфічними для окремих природних об'єктів.

Екологічне законодавство передбачає також випадки зупинення (тимчасової заборони), обмеження і зміни права природокористування. Кожний вид права природокористування має свій визначений законом порядок припинення, зупинення або змін, який залежить від самої підстави припинення, зупинення або зміни і значною мірою від різновиду природних об'єктів.

### ■ § 3. Право загального природокористування

На сучасному етапі розвитку екологічного законодавства Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» прямо закріплює поділ права природокористування на загальне та спеціальне (ст. 38) та дозволяє визначити *право загального (загально-доступного) використання природних ресурсів* як право всіх фізичних осіб будь-якого віку, що перебувають на території України та не пов'язані взаємними правами та обов'язками, безоплатно, без закріплення природних об'єктів за окремими особами і без надання відповідних дозволів у кожному конкретному випадку з боку компетентних державних органів, а також юридичних або фізичних осіб, за якими природні об'єкти закріплені у користування, користуватися природними ресурсами з метою задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо), за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Право на таке користування природними об'єктами виникає безпосередньо із законів чи інших нормативних актів. Проте при цьому в деяких випадках встановлюються межі та умови загального користування природними ресурсами.

Праву загального природокористування притаманні певні особливості<sup>1</sup>, визначається воно природними екологічними правами людини та є суміжним із ними. Таке право персонально нікому не надається, воно загальнодоступне і не може бути індивідуально будь-кому заборонене, але воно може бути обмеженим на підставах і в порядку, визначених законодавством для необмеженого кола осіб. Підставою здійснення права загальнодоступного природокористування є юридичний факт. Закон пов'язує виникнення цього права із актом вольової дії особи (наприклад, із вільного перебування в лісі, збирання дикорослих плодів, ягід, грибів).

Право на загальне природокористування на сьогодні закріплюють такі природоресурсові нормативні акти, як: ЛК України (статті 65–66), ВК України (статті 46–47), Закон України «Про тваринний світ» (статті 10, 16, 27), Закон України «Про рослинний світ» (статті 8–9).

Слід зазначити, що ЗК України не закріплює поняття загального землекористування, однак, наприклад, містить норми щодо земель загального користування населених пунктів у складі земель комунальної власності (ст. 83 ЗК України). До них належать вулиці, шляхи, проїзди, сквери, бульвари тощо, якими мають право користуватися всі фізичні особи, реалізуючи своє право загального природокористування.

КУпН також не містить поділу на загальне і спеціальне користування надрами. Проте за певними винятками допускає *загальне користування надрами*. Так, землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів, підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 кубічних метрів на добу, та використовувати надра для господарських і побутових потреб (ст. 23 КУпН).

---

<sup>1</sup> Глотова О.В. Особливості права загального природокористування та його правові гарантії. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Одеса : ОНЮА, 2007. Вип. 30. С. 138–142.

## § 4. Право спеціального природокористування

*Спеціальне природокористування* (на відміну від загального) – це використання конкретних природних ресурсів, здійснюване громадянами, підприємствами й організаціями у випадках, коли відповідна, визначена в законодавстві частина природних ресурсів надається їм у користування. Зазвичай така передача є платною і визначеною в часі, хоча закон не виключає і безкоштовного, і безстрокового природокористування.

У порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, – на пільгових умовах (ч. 3. ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Таким чином, до ознак, що характеризують спеціальне природокористування, належать: надання природних ресурсів у користування чи оренду; мета, з якою воно здійснюється (переважно виробничо-господарська); спеціальний дозвіл на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів; використання природних ресурсів за цільовим призначенням; здійснення за плату; переважне використання технічних пристроїв та споруд.

Спеціальне природокористування закріплюється майже всіма актами поресурсового законодавства та поділяється на *постійне* та *тимчасове* (*короткострокове та довгострокове*).

ЗК України визначає право постійного землекористування як володіння та користування земельною ділянкою без становленого строку. Із земель державної та комунальної власності право постійного користування, наприклад, набувають: підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності; громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації (ст. 92). Строкове використання земель відбувається зазвичай на умовах оренди. Як постійним, так і тимчасовим може бути користування земельною ділянкою на підставі земельного сервітуту, який визначається як право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) (ст. 98). ЗК України встановлює ще види користування чужою земельною ділянкою: емфітевзис (право корис-



тування для сільськогосподарських потреб) та суперфіцій (право користування для забудови). Право постійного користування земельною ділянкою посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою виникає з моменту державної реєстрації цього права (ст. 125 ЗК України). Договір про встановлення земельно-го сервітуту також підлягає державній реєстрації (ст. 100 ЗК України).

КУпН передбачає здійснення надрокористування на підставі спеціальних дозволів, що надаються підприємствам, установам, організаціям, громадянам України, а також іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам. Законом закріплюється можливість здійснення постійного та тимчасового надрокористування (статті 13–16 КУпН).

Спеціальне водокористування – це забір води з водних об’єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання та скидання забруднюючих речовин у водні об’єкти, у тому числі забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами та застосування каналів. Таке водокористування здійснюється за плату на підставі дозволу, що видається державними органами охорони навколишнього природного середовища чи Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням з цими державними органами.

Право спеціального користування лісами регулюється ЛК України, який регламентує здійснення постійного та тимчасового користування лісами. У постійне користування надаються ліси, що розташовані на землях державної та комунальної власності для ведення лісового господарства. Суб’єктами такого користування можуть бути спеціалізовані державні чи комунальні лісгосподарські підприємства, установи та організації, в яких створено спеціалізовані лісгосподарські підрозділи. Надаються ліси в постійне користування за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування за погодженням з відповідними органами виконавчої влади з питань лісового господарства та охорони навколишнього природного середовища. Право постійного користування лісами посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою.

Спеціальне користування об’єктами рослинного світу реалізується фізичними та юридичними особами на підставі спеціальних дозволів для задоволення виробничих та наукових потреб, а також з метою отримання прибутку. До основних видів спеціального використання при-

родних рослинних ресурсів Закон України «Про рослинний світ» відносить: збирання лікарських рослин, деревної зелені, лубу, деревних соків, квітів, ягід, плодів, заготівлю сіна, випасання худоби тощо (ст. 10).

Закон України «Про тваринний світ» до спеціального використання об'єктів тваринного світу відносить усі види використання тваринного світу (за винятком безоплатного любительського та спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування), що здійснюється з їх вилученням із природного середовища (ст. 17). Спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється за відповідними дозволами чи іншими, передбаченими законодавством, документами.

## **§ 5. Правові засади використання природних ресурсів на умовах оренди**

Екологічне законодавство передбачає можливість використання деяких природних ресурсів на умовах оренди. На сьогодні сформувався певна правова основа орендного природокористування в екологічному законодавстві, яка передбачається відповідними статтями кодексів України: Земельного (ст. 93), Водного (ст. 51), а також законів України «Про оренду землі» в редакції від 4 червня 2017 р. та «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 р. тощо.

Договірні орендні відносини виникають тільки з приводу окремих природних ресурсів. Так, в оренду надаються: земельні ділянки, водні об'єкти (їх частини), водні біологічні ресурси тощо.

Сторонами за договором оренди природних ресурсів є орендодавці й орендарі. Орендодавці – громадяни і юридичні особи, у власності яких знаходяться природні об'єкти, або уповноважені ними особи. Орендодавцями природних ресурсів, що знаходяться в комунальній власності, є сільські, селищні, міські ради в межах повноважень, визначених законодавством.

Орендарями згідно із законом можуть бути громадяни і юридичні особи України, іноземці й особи без громадянства, іноземні юридичні особи, міжнародні об'єднання й організації, а також іноземні держави. Крім того, законом встановлено, що орендарями природних ресурсів можуть бути: районні, обласні, Київська і Севастопольська міські дер-

жавні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом; сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом.

Згідно з договором оренди природних ресурсів орендодавець надає орендарю природні ресурси (їх частини) у тимчасове користування на умовах оренди для задоволення потреб орендаря, а останній зобов'язується використовувати їх за цільовим призначенням із дотриманням екологічних вимог, вчасно вносити орендну плату і виконувати інші умови договору.

Мета договору оренди природних ресурсів залежить від конкретного виду природного ресурсу, що орендується, строку договору і визначається відповідними нормами законодавства, а в окремих випадках і договором. Для кожного виду природокористування передбачаються певні цілі користування. За загальним правилом певні природні ресурси надаються в оренду для всіх цілей, характерних для даного виду природокористування (землекористування, водокористування), в той же час, коли окремі природні ресурси надаються в оренду тільки для деяких цілей користування. Так, у користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт можуть надаватися водосховища (крім водосховищ комплексного призначення), ставки, озера та замкнені природні водойми. Також законом встановлено, що не підлягають передачі у користування на умовах оренди для рибогосподарських потреб водні об'єкти, що: використовуються для питних потреб; розташовані в межах територій та об'єктів, що перебувають під охороною відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (ч. 1 ст. 51 ВК України).

У певних випадках укладення договору оренди передбачає проведення аукціону, наприклад у Законі України «Про оренду землі» (ст. 16), або здійснення інших юридичних фактів. У водному законодавстві передбачено обов'язкове попереднє узгодження договору оренди. При оренді, наприклад, водних об'єктів (їх частин) воно проводиться з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства.

Строки, на які укладаються договори оренди природних ресурсів, різні і залежать від виду природного ресурсу, що орендується.

У законодавстві встановлені граничні терміни договорів оренди: землі – до 50 років (ст. 19 Закону України «Про оренду землі»); водних об'єктів – до 25 років (ст. 51 ВК України); водних біологічних ресурсів – 5 років (ст. 30 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»).

Оренда природних ресурсів може бути довгостроковою або короткостроковою. Відповідно до законодавства орендарі (при оренді ділянок землі тощо) мають переважне право на поновлення договору оренди після закінчення строку його дії. Конкретні ж строки договору встановлюються самими сторонами.

Оренда передбачає платне користування природним ресурсом у формі орендної плати. Її розмір за загальним правилом встановлюється в договорі за згодою сторін.

У земельному законодавстві (ст. 8 Закону «Про оренду землі») передбачено право орендаря на передачу земельної ділянки в суборенду, що оформляється відповідним договором.

Договір оренди може бути припинено у разі: закінчення строку дії, на який було укладено договір; вилучення природного ресурсу у встановленому порядку; розірвання договору тощо.

За невиконання або неналежне виконання договору оренди сторони несуть відповідальність у встановленому законом порядку.

Закріплення в чинному екологічному законодавстві використання природних ресурсів на умовах оренди слід визнати позитивним фактором. Таке використання стимулює сторони договору до ефективної та раціональної експлуатації природних ресурсів, сприяє більш чіткому правовому статусу природокористувачів.

## **§ 6. Захист прав природокористувачів**

Конституція України від 28 червня 1996 р. вперше закріплює правові норми, що гарантують існування та здійснення права природокористування (статті 13, 22, 41). Основний Закон передбачає, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Усі суб'єкти права рівні перед законом. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними, вони гарантуються Конституцією і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до

чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У широкому розумінні захист права природокористування здійснюється всіма нормами екологічного законодавства, що забезпечують нормальний розвиток еколого-економічних відносин в умовах ринку з використання природних об'єктів. У вузькому розумінні захист визначається як сукупність правових засобів або форм, що застосовуються в разі порушень відносин природокористування, тобто суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів<sup>1</sup>.

Способи та гарантії захисту прав фізичних та юридичних осіб у сфері природокористування встановлюються державою в Конституції України, у природоресурсовому законодавстві. Їх метою є реальне забезпечення правовими засобами захисту прав природокористувачів.

Законодавство України передбачає такі засоби захисту суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів: визнання спірних прав за законним природокористувачем; поновлення стану, що існував до порушення права і припинення дій, що його порушують; припинення або зміна правовідносин та ін. Захист права природокористування відбувається як в *адміністративному*, так і в *судовому* порядку.

Адміністративний захист прав здійснюється органами державної влади і місцевого самоврядування в межах компетенції кожного такого органу. Звернення особи по захист своїх порушених прав до такого органу і прийняття ним рішення не унеможливорює звернення особи з цього приводу до суду у разі незгоди з рішенням органу (у п. 2 ч. 3 ст. 17 ЦК України).

Природоресурсові нормативно-правові акти містять перелік органів, які у встановленому порядку вирішують спори з питань охорони, захисту, використання та відтворення природних ресурсів (ст. 158 ЗК України, ст. 103 ЛК України, ст. 109 ВК України, ст. 64 КУпН). До них належать органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади та ін., що свідчить про можливість захисту прав природокористувачів без судового втручання, тобто про здійснення позасудового захисту. У випадках незгоди з прийнятим рішенням органу місцевого самоврядування, органу виконавчої влади та ін., сторони спору мають

<sup>1</sup> Поняття «захист» визначається в даному разі як здійснення активних дій уповноважених на це суб'єктів (юридичних чи фізичних осіб) по запобіганню посяганням (попередженню посягань) або припиненню посягань на суб'єктивні права та інтереси, що охороняються законом.

право на його оскарження в судових органах. У такому випадку спір вирішується судом.

Судовий захист права природокористування здійснюється судами (загальними, господарськими, третейськими) та його можна визначити як дії правозастосовчих органів, спрямовані на припинення порушення права, ліквідацію, наскільки це можливо, усіх негативних наслідків порушення, а також встановлення юридичної відповідальності (цивільної, адміністративної, кримінальної, дисциплінарної, фінансової) за порушення права.

Проте якщо захист права природокористування – це дії уповноважених органів, то право на захист (доюрисдикційний або юрисдикційний) – це правова гарантія, яка забезпечує особі вільно та безперешкодно звертатися до передбачених законом органів, у тому числі до суду, по захист свого порушеного права на користування природними ресурсами.

Судовий захист прав природокористувачів здійснюється шляхом подання в судові органи позовів про поновлення порушених прав та інтересів природокористувачів; про витребування об'єкта природокористування з чужого незаконного володіння; про усунення перешкод, що заважають нормальному здійсненню права природокористування; про примушення інших осіб дотримуватися чинного законодавства; про відшкодування збитків (шкоди), заподіяних порушенням суб'єктивних прав та інтересів природокористувачів тощо.

Більш детально про захист прав конкретних природокористувачів ідеться в Особливій частині підручника.

## Контрольні питання

1. Дайте визначення права природокористування в об'єктивному і суб'єктивному розумінні.
2. Які принципи лежать в основі здійснення природокористування?
3. За якими критеріями можна класифікувати право природокористування?
4. У чому полягає сутність спеціального природокористування?
5. Щодо яких видів природних ресурсів законодавство передбачає загальне природокористування?
6. Які підстави виникнення і припинення відносин природокористування?
7. Наведіть перелік прав і обов'язків природокористувачів.

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

## § 1. Поняття, складові елементи та функції економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля

За сучасних умов надмірне антропогенне навантаження на довкілля, його забруднення внаслідок розвитку технічного прогресу та нераціональне виснажливе природокористування стають суттєвими чинниками, що спричиняють погіршення стану навколишнього природного середовища та його ресурсів, перешкоджають сталому розвитку країни. Поліпшення екологічної ситуації неможливе без проведення комплексної системи організаційно-економічних перетворень на різних рівнях управління природокористуванням. Основою цих перетворень є ефективна комбінація заходів адміністративно-правового впливу на природокористувачів та заходів економічного регулювання раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

У науковій літературі **економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища** визначається як закріплена в законодавстві система економічних заходів, стимулів та інших регуляторів, спрямованих на забезпечення охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та організацію раціонального природокористування<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Кузнецова С. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Екологічне право України. Академічний курс* / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка. 2005. С. 299.

Економічний механізм ґрунтується на концепції платності природокористування, застосування економічної відповідальності, охоплює систему економічних та правових інструментів, що забезпечують вплив на інтереси господарюючих суб'єктів екологічних відносин з метою стимулювання раціонального і невиснажливого використання природних ресурсів, реалізації ефективних природоохоронних заходів, впровадження екологічно безпечних технологій, виробництва екологічно чистої продукції.

Правової регламентації інститут економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля в найбільш загальному, базовому вигляді набув у 1991 р. з прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який вміщує самостійний розд. X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 41 цього Закону *економічний механізм забезпечення охорони довкілля передбачає такі заходи:*

- взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ, організацій із раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів щодо охорони довкілля на основі економічних важелів;
- визначення джерел фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище;
- встановлення ставок екологічного податку;
- надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійснення інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;
- відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Питання економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля також знайшли своє відображення у поресурсових нормативних актах (ЗК України, ВК України, ЛК України, Законах

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



України «Про охорону атмосферного повітря», «Про рослинний світ», «Про природно-заповідний фонд України» та ін.), а також у законодавстві з інших галузей права, зокрема у Податковому кодексі України (далі – ПК України) та Бюджетному кодексі України.

Згідно з нині чинним законодавством сукупність складових елементів економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля є дещо ширшою, ніж та, що встановлена у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища». Серед додаткових складових можна назвати такі: облік та економічна оцінка природних ресурсів, природних та природно-антропогенних об'єктів; економічна оцінка впливу господарської та іншої діяльності на стан довкілля; економічне обґрунтування організації та розвитку природних територій та об'єктів; фінансування заходів щодо відновлення та відтворення природних ресурсів, підвищення їх продуктивності та поліпшення якісного складу; плата за спеціальне використання природних ресурсів; екологічні фонди; економічне стимулювання збалансованого природокористування та відтворення природних ресурсів; відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва; екологічне страхування; екологічний аудит.

Заходи економіко-правового регулювання у галузі природокористування та охорони довкілля поділяються на декілька груп: *економічні санкції, економічні стимули та економічні гарантії*<sup>1</sup>. Основу *економічних санкцій* становлять примусові заходи фінансового характеру, які застосовуються у зв'язку з порушенням або невиконанням суб'єктами господарської діяльності або громадянами встановлених екологічних вимог (наприклад, штрафи за забруднення навколишнього природного середовища, забруднення та засмічення окремих природних ресурсів; штрафи за порушення правил та вимог у сфері поводження з відходами; система відшкодування збитків та екологічної шкоди тощо). До *економічних стимулів* належать податкові, кредитні та інші пільги, метою яких є заохочення господарюючих суб'єктів до раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля. *Економічні гарантії* – це спеціальні засоби та заходи, що створюють належні

<sup>1</sup> Шульга М. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Екологічне право України* : підруч. для студентів юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Харків : Право, 2009. С. 145–146.

економічні та фінансові умови для відповідного екологічно збалансованого управління (наприклад, екологічне страхування, екологічний аудит).

Економічний механізм, включений до системи правового регулювання екологічних відносин, виконує ряд важливих *функцій*. По-перше, він спрямований на економічне та фінансове забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Забезпечувальна функція* – це одна з головних функцій економіко-правового механізму, яка реалізується через створення ринкових та фінансових умов для комплексного, послідовного та ефективного здійснення всіх необхідних природоохоронних заходів, зокрема, шляхом встановлення лімітів на використання природних ресурсів, введення платності спеціального використання природних ресурсів, створення системи фінансування екологічних планів, проектів та програм тощо.

По-друге, економіко-правовий механізм виконує *регулятивну функцію*, впливаючи на суб'єктів екологічних відносин за допомогою економічних та фінансових інструментів. Його можна вважати додатковим (відносно імперативного та диспозитивного) методом правового регулювання суспільних екологічних відносин у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля.

По-третє, вкрай важливою є *стимулююча функція* економічного механізму. Вона полягає у створенні умов економічної зацікавленості суб'єктів господарської діяльності (яка пов'язана, наприклад, з промисловим використанням природних ресурсів або з негативним впливом на довкілля) у виконанні вимог екологічного законодавства та забезпеченні екологічної безпеки.

## § 2. Принципи, джерела та порядок фінансування екологічних заходів та програм

Як відомо, охорона навколишнього природного середовища є фінансовоємкою діяльністю, що потребує значних фінансових затрат, акумуляції та належного витрачання коштів на здійснення природоохоронних заходів та відповідних екологічних програм і ресурсозберігаючих проектів. У цьому контексті економіко-правовий механізм являє собою

систему взаємозалежних правових норм, що регулюють процеси акумуляції, спрямування, розподілу та витрачання фінансових ресурсів на вирішення практичних проблем з охорони довкілля, збалансованого використання, збереження та відновлення природних ресурсів.

Ефективність фінансування екологічних заходів багато в чому залежить від дотримання певних принципів. Основний із них відомий як «*забруднювач платить*». Відповідно до цього принципу будь-який суб'єкт господарювання несе фінансову відповідальність за забруднення навколишнього природного середовища, невиконання встановлених екологічних вимог, тобто має платити за негативний вплив своєї діяльності на довкілля.

Законодавство передбачає також принципову вимогу *цільового витрачання коштів на відповідні встановлені природоохоронні заходи*. Цей принцип полягає в тому, що збори та платежі за використання природних ресурсів мають витратитися суто на охорону та відтворення відповідних природних ресурсів, а кошти від сплати екологічного податку – на цільове фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 затверджений Перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів<sup>1</sup>. Використання коштів бюджетів і фондів охорони навколишнього природного середовища на заходи, що не включені до цього переліку, забороняється.

Фінансове забезпечення охорони довкілля та раціонального природокористування є сукупністю заходів, спрямованих на створення фінансової бази для досягнення зазначених цілей і в загальному вигляді включає в себе: а) визначення джерел фінансування відповідних природоохоронних заходів та акумуляцію необхідних коштів; б) створення економічних, політичних та правових умов для залучення екологічних інвестицій; в) розподіл надходження платежів за спеціальне природокористування та інших обов'язкових екологічних платежів між суб'єктами управління; г) визначення напрямів цільового використання коштів та відбір природоохоронних заходів, що потребують фінансування; г) надання коштів природокористувачам та господарюючим суб'єктам для здійснення ресурсозберігаючих та природоохоронних заходів.

---

<sup>1</sup> ЗП України. 1996. № 18. Ст. 505.

Так, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 42) визначає, що в Україні фінансування екологічних заходів 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.

Базовим механізмом акумуляції коштів для фінансування природоохоронних заходів та програм вважається створення *фондів охорони навколишнього природного середовища*. Це спеціалізований інститут концентрації грошових коштів з метою цільового фінансування екологічних потреб. Законодавчо запроваджено Державний та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі відповідних бюджетів. Порядок формування коштів Державного фонду, їх розподіл та контроль за використанням регулюються Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 47) та Положенням про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України в редакції від 7 квітня 2006 р. № 462<sup>1</sup>.

Відповідно до цих нормативних актів *Державний фонд охорони навколишнього природного середовища* є складовою Державного бюджету України і утворюється за рахунок: а) частини екологічного податку згідно із законом; б) добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян та інших надходжень; в) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності.

*Місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища* утворюються у складі відповідного місцевого бюджету за місцем заподіяння екологічної шкоди за рахунок: а) частини екологічного податку згідно із законом; б) частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону довкілля в результаті господарської та іншої діяльності; в) цільових та інших добровільних внесків підприємств, установ, організацій та громадян.

В Україні можуть утворюватися й інші фонди для стимулювання і фінансування природоохоронних заходів та програм і проектів з охо-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2006. № 15. Ст. 1080.

рони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Так, відповідно до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30 червня 1995 р. № 225/95 ВР (ст. 4) у складі спеціального фонду Державного бюджету України створено Державний фонд поводження з радіоактивними відходами<sup>1</sup>. Порядок використання коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами затверджений відповідною постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 330<sup>2</sup>.

Як удосконалення системи фінансування та розвитку лісового та водного господарства законодавством запроваджено також створення державного фонду розвитку лісового господарства та державного фонду розвитку водного господарства, з визначенням джерел їх наповнення та напрямів спрямування коштів<sup>3</sup>.

Прикладом позабюджетних екологічних фондів є створення відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (ст. 48) цільових екологічних фондів природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, дендрологічних парків та зоологічних парків. Ці екологічні фонди створюються з метою цільового фінансування заходів, спрямованих на забезпечення охорони заповідних природних комплексів та об'єктів, розвиток наукових досліджень, міжнародне співробітництво в галузі охорони, вивчення досвіду роботи на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, еколого-освітні роботи. Головним завданням фондів є збір і акумуляція внесків, призначених на зазначені вище заходи. Такі екологічні фонди є єдиними розпорядниками своїх коштів.

Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів з Державного бюджету затверджений відповідним наказом Мінприроди від 12 червня 2015 р. № 194<sup>4</sup> та постановами Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2011 р. № 163 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснен-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. № 27. Ст. 198.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2018. № 37. Ст. 1310.

<sup>3</sup> Про додаткові заходи щодо розвитку лісового господарства, раціонального природокористування та збереження об'єктів природно-заповідного фонду : Указ Президента України від 21.11.2017 № 381. *Офіційний вісник України*. 2017. № 26. Ст. 520.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів : наказ Мінприроди від 12.06.2015 № 194. *Офіційний вісник України*. 2015. № 68. Ст. 2245.

ня природоохоронних заходів»<sup>1</sup> та № 164 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення природоохоронних заходів, спрямованих на запобігання виникненню та ліквідацію наслідків негативних природних явищ»<sup>2</sup>.

Головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальним виконавцем бюджетних природоохоронних програм є Міністерство енергетики та захисту довкілля України. Бюджетні кошти спрямовуються відповідно до плану природоохоронних заходів з урахуванням Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженого, як уже зазначалося, постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147.

Процедура планування фінансування природоохоронних заходів включає: 1) аналіз запиту, що надійшов від замовника природоохоронного заходу, щодо відповідності зазначеного у ньому заходу вказаному Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів; 2) відбір природоохоронних заходів за спеціально визначеними пріоритетами та критеріями; 3) підготовку екологічного висновку для здійснення природоохоронних заходів підприємствам, установам або організаціям, що належать до сфери управління Мінприроди; 4) подання до підрозділу планування природоохоронних заходів пропозицій до плану.

Ще одним способом державно-бюджетного фінансування екологічних заходів є використання коштів державного бюджету на компенсацію відсоткової ставки за залученими у комерційних банках кредитами для здійснення природоохоронних заходів за державною програмою «Фінансова підтримка природоохоронної діяльності через механізм здешевлення кредитів комерційних банків»<sup>3</sup>. Ці заходи мають на меті запровадження механізму спрямування коштів державного бюджету на здійснення природоохоронних заходів на зворотній основі і вважаються економічними регуляторами стимулюючо-компенсаційного характеру.

Важливо відмітити, що на сьогодні питання забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля вирішуються не

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2011. № 16, Ст. 651.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2011. № 16. Ст. 652.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету на здешевлення кредитів для здійснення природоохоронних заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2005 № 773. *Офіційний вісник України*. 2005. № 34. Ст. 2050.

тільки їх бюджетним фінансуванням, але й залученням більш ємних важелів – *екологічних інвестицій* (або екологічно орієнтованих інвестицій) за рахунок коштів підприємств, установ, організацій, міжнародних фондів. Екологічні інвестиції являють собою всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в господарську діяльність і спрямовані на зниження і ліквідацію негативного антропогенного впливу на довкілля; збереження, поліпшення і раціональне використання природно-ресурсного потенціалу територій, забезпечення екологічної безпеки в країні<sup>1</sup>. Інвестування суб'єктів господарювання в охорону довкілля та раціональне використання природних ресурсів вважається одним із вагомих економічних методів зменшення забруднення довкілля, збереження природних ресурсів та запобігання небезпечним і деструктивним екологічним явищам<sup>2</sup>.

### ■ § 3. Плата за спеціальне природокористування: її види та форми справляння

Одним з основних принципів і умов природокористування, як відомо, є введення плати за спеціальне використання природних ресурсів. Остання слугує, по-перше, джерелом поповнення державного і місцевих бюджетів з подальшою витратою отриманих коштів на природоохоронні цілі, а, по-друге, стимулює природокористувачів до раціонального використання природних ресурсів, підвищення ефективності природоохоронної діяльності.

Платність природокористування є важливою складовою економіко-правового механізму регулювання екологічних відносин. Вона тісно пов'язана з включенням певної частини природних ресурсів у ринковий товарообіг і реалізується передусім шляхом встановлення рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів та інших видів

---

<sup>1</sup> Андреева Н., Харічков С. «Зелені інвестиції» як катализатор переходу до нового курсу розвитку економіки: міжнародні орієнтири і перспективи впровадження. *Економіст*. 2010. № 12. С. 16.

<sup>2</sup> Веклич О. О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 30; Карпишин Н. І. Проблеми фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища в Україні. *Світ фінансів*. 2018. № 2(55). С. 35.

плати, пов'язаної з природокористуванням. На сучасному етапі принципи формування системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, структура відповідних зборів та порядок їх стягнення регулюються, крім екологічного законодавства, передусім фінансовим (податковим) законодавством<sup>1</sup>.

Усі платежі, пов'язані із спеціальним використанням природних ресурсів, можна розділити на три основні групи:

1) *платежі, обумовлені виникненням права спеціального природокористування* (наприклад, державне мито; збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та ін.);

2) *плата за безпосереднє здійснення спеціального природокористування* (справляється у вигляді рентної плати за використання окремих природних ресурсів; земельного податку; зборів за спеціальне використання природних рослинних ресурсів, об'єктів тваринного світу, рибних та інших водних живих ресурсів тощо);

3) *плата за оренду природних ресурсів* (земельних ділянок), яка вважається самостійним різновидом спеціального використання природних ресурсів, якщо останні перебувають у державній чи комунальній власності<sup>2</sup>.

*Платежі, обумовлені виникненням права спеціального природокористування*, як правило супроводжують процедуру видачі документів дозвільного характеру або є однією з умов виникнення відповідного права. Так, *державне мито* – це грошова сума, що стягується уповноваженими органами за вчинення ними дій з об'єктами нерухомого майна і видачу документів, що мають юридичне значення. Відповідно до декрету Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 р. № 7–93 «Про державне мито», державне мито справляється з юридичних та фізичних осіб при спеціальному використанні об'єктів тваринного світу за видачу дозволів на право полювання та рибальства, а саме за видачу щорічної контрольної картки добутої дичини і порушень правил полювання, а також квитків рибалок у розмірі 0,1 неоподаткованого мінімуму доходів громадян<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

<sup>2</sup> Шульга Т. М. Правове регулювання бюджетних доходів, пов'язаних з природокористуванням : [монографія] / за ред. М. П. Кучерявенка. Харків : ФІНН, 2009. С. 60–66.

<sup>3</sup> *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 113.



За видачу спеціальних дозволів на користування надрами справляється відповідна плата. Відповідно до ст. 34 КУпН розмір плати за надання спеціальних дозволів на користування надрами визначається за результатами аукціону. У разі надання дозволу без проведення аукціону справляється збір, який розраховується виходячи з початкової ціни продажу такого дозволу на аукціоні<sup>1</sup>. Не справляється збір за видачу спеціальних дозволів державним дитячим спеціалізованим санаторно-курортним закладам за здійснення видобутку мінеральних вод у частині, що використовується для лікування на їх території.

Серед платежів, стягнення яких обумовлене природокористуванням, окремої уваги заслуговує безпосередньо *плата за здійснення спеціального природокористування*.

**Плата за спеціальне використання природних ресурсів** – це форма обов’язкового платежу, що підлягає сплаті фізичними та юридичними особами за одиницю природного ресурсу, наданого для спеціального користування. Одним із видів такої плати є рентна плата. Відповідно до статей 14.1.217 та 251 ПК України, **рентна плата** – це загальнодержавний податок, який справляється, зокрема, за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов’язаних із видобуванням корисних копалин; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів; за користування радіочастотним ресурсом України тощо.

Нормативи сплати зазначених платежів визначаються податковим та екологічним законодавством.

Залежно від виду природного ресурсу, який використовується, законодавство виділяє такі основні види плати за спеціальне природокористування: 1) плата за землю; 2) рентна плата за користування надрами; 3) рентна плата за спеціальне використання води; 4) рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів; 5) збір за спеціальне використання природних рослинних ресурсів; 6) плата та збір за спеціальне використання об’єктів тваринного світу; 7) збір за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів тощо.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Методики визначення початкової ціни продажу на аукціоні спеціальних дозволів на право користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1374. *Офіційний вісник України*.2004. №42. Ст. 2772.

**Плата за землю** – це обов’язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності (ст. 14.1.147 ПК України). Відносини у сфері встановлення і справляння плати за землю регулюються гл. 35 ЗК України, розд. XII ПК України, Законом України «Про оренду землі», іншими нормативними актами.

Плата за землю віднесена до загальнодержавних податків та зборів, однак зараховується до відповідних місцевих бюджетів у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України і здійснюється з метою формування джерела коштів для подальшого фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування витрат власників землі й землекористувачів, пов’язаних із господарюванням на землях гіршої якості, ведення земельного кадастру, здійснення землеустрою та моніторингу земель тощо.

ПК України (ст. 14) закріплює дві форми справляння плати за землю: 1) земельний податок; 2) орендна плата за земельні ділянки державної і комунальної власності. **Земельний податок** визначається як обов’язковий платіж, що справляється з власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також з постійних землекористувачів (ст. 14.1.72 ПК України). Виходячи з цього, об’єктами оподаткування є земельні ділянки, які перебувають у власності або у користуванні, а також земельні частки (паї), які перебувають у власності. Базою оподаткування є: а) нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного в установленому порядку; б) площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

ПК України (статті 281–283) встановлює пільги щодо сплати земельного податку для фізичних та юридичних осіб, а також певних категорій земель.

*Пільги щодо сплати податку для юридичних осіб* встановлені у ст. 282 ПК України.

Податковий кодекс також закріплює *категорії земель, які не підлягають оподаткуванню* (ст. 283).

**Орендна плата** за земельні ділянки державної і комунальної власності, у свою чергу, визначена як обов’язковий платіж, який орендар

вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою. Зазначена орендна плата, на відміну від орендної плати за земельні ділянки приватної власності, справляється винятково у грошовій формі. Підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки, де встановлюються розмір та умови внесення орендної плати. Договір оренди земель державної і комунальної власності укладається за типовою формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Платником орендної плати є орендар земельної ділянки. Об'єктом оподаткування є земельна ділянка, надана в оренду. Розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем. Розмір орендної плати встановлюється у договорі оренди, але річна сума платежу не може бути меншою за розмір земельного податку для відповідних земельних ділянок.

**Плата за користування надрами** є наступним загальнодержавним платежем у сфері спеціального природокористування, який встановлюється КУпН (гл. 4) та ПК України (розд. IX). Він справляється у вигляді: 1) *рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин* (ст. 252 ПК України); 2) *рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин* (ст. 253 ПК України).

*Платниками плати за користування надрами для видобування корисних копалин* є: 1) суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни України, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування ділянкою надр на підставі отриманих спеціальних дозволів з метою провадження господарської діяльності з видобування корисних копалин, у тому числі під час геологічного вивчення в межах зазначених у спеціальних дозволах ділянках надр; 2) землевласники та землекористувачі, крім суб'єктів підприємництва, які відповідно до законодавства належать до фермерських господарств, що провадять господарську діяльність з видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування; 3) землевласники та землекористувачі, крім суб'єктів підприємництва, які відповідно до законодавства належать до фермерських господарств, – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, що в межах наданих їм земельних ділянок, розмір яких перевищує норми, передбачені ст. 121 ЗК України, видобувають

прісні підземні води із застосуванням електричних пристроїв у обсязі понад 13 кубічних метрів на особу в місяць (за показниками лічильників); 4) суб'єкти господарювання, які виконують роботи, для проведення яких необхідно отримання погодження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

*Об'єктом оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування корисних копалин* по кожній наданій у користування ділянці надр, що визначена у відповідному спеціальному дозволі, є обсяг товарної продукції гірничого підприємства – видобутої корисної копалини (мінеральної сировини), що є результатом господарської діяльності з видобування корисних копалин з надр на території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони, у податковому (звітному) періоді, приведеної у відповідність до стандарту, встановленого галузевим законодавством.

Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин відповідно до угоди про розподіл продукції справляється відповідно до Закону України «Про угоди про розподіл продукції».

*Платниками плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин*, є юридичні та фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які використовують у межах території України ділянки надр для: а) зберігання природного газу, нафти, газоподібних та інших рідких нафтопродуктів; б) витримування виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; в) вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; г) зберігання харчових продуктів, промислових та інших товарів, речовин і матеріалів; ґ) провадження інших видів господарської діяльності.

*Об'єктом оподаткування платою* в цьому виді користування надрами є фактичний обсяг підземного простору ділянки надр, який використовуються для відповідної мети. Ставки плати встановлюються окремо для кожного виду користування надрами залежно від корисних властивостей надр і ступеня екологічної безпеки під час їх використання.

Плата за користування надрами зараховується до державного і місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України.

**Збори за спеціальне водокористування** відповідно до ст. 30 ВК України справляються з метою стимулювання раціонального викорис-

тання і охорони вод та відтворення водних ресурсів і включають: *рентну плату за спеціальне використання води та екологічний податок за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти*<sup>1</sup>, які встановлюються ПК України (ст. 255 та розд. VIII).

Слід підкреслити, що оподаткуванню підлягає виключно спеціальне водокористування, яким є 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 (ст. 48 ВК України).

Рентна плата за спеціальне використання води є загальнодержавним платежем, який справляється за спеціальне використання води: а) з водних об'єктів; б) отриманої від інших водокористувачів; в) без її вилучення з водних об'єктів для потреб гідроенергетики і водного транспорту; г) для потреб рибництва.

*Платниками рентної плати за спеціальне використання води є:*

– первинні водокористувачі – суб'єкти господарювання незалежно від форми власності: юридичні особи, їх філії, відділення, представництва, інші відокремлені підрозділи без утворення юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, а також фізичні особи – підприємці, які використовують та/або передають вторинним водокористувачам воду, отриману шляхом забору води з водних об'єктів;

– суб'єкти господарювання незалежно від форми власності: юридичні особи, їх філії, відділення, представництва, інші відокремлені підрозділи без утворення юридичної особи, постійні представництва нерезидентів, а також фізичні особи – підприємці, які використовують воду для потреб гідроенергетики, водного транспорту і рибництва.

*Об'єкт оподаткування* рентною платою за спеціальне використання води визначається окремо за кожним видом спеціального водокористування. Як правило, об'єктом оподаткування є фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі. Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води без її вилучення з водних об'єктів є: а) для потреб гідроенергетики – фактичний обсяг води, що пропускається через турбіни гідроелектростанцій для вироблення електроенергії; б) для потреб водного транспорту – час викорис-

<sup>1</sup> Сутність і порядок сплати екологічного податку буде розглянута у наступному підрозділі.

тання поверхневих вод вантажним самохідним і несамохідним флотом, що експлуатується (залежно від тоннажності), та пасажирським флотом, що експлуатується (залежно від кількості місць).

Об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання води для потреб рибництва є фактичний обсяг води, необхідної для поповнення водних об'єктів під час розведення риби та інших водних живих ресурсів (у тому числі для поповнення, яке пов'язане із втратами води на фільтрацію та випаровування).

Окремим різновидом збору за спеціальне водокористування є *плата за оренду водних об'єктів*. Вона справляється при наданні водних об'єктів водокористувачам, наприклад, для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт. Її розмір визначається у відповідному договорі оренди за угодою сторін. Орендна плата за водні об'єкти, що надаються у користування на умовах оренди місцевими радами, зараховується відповідно до бюджетів місцевого самоврядування.

У сфері **спеціального використання рослинного світу та лісових ресурсів** законодавством встановлені *рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів та збір за використання природних рослинних ресурсів*. Правове регулювання цих платежів здійснюється ЛК України (ст. 77), Законом України «Про рослинний світ» (ст. 12) та ПК України (ст. 256).

Залежно від виду спеціального використання лісових ресурсів законодавець встановлює і *об'єкт оподаткування*. Відповідно до ст. 256 ПК України об'єктом оподаткування рентною платою за спеціальне використання лісових ресурсів є: 1) деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування; 2) деревина, заготовлена під час проведення заходів: а) щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей; б) з розчищення лісових ділянок, вкритих лісовою рослинністю, у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо; 3) другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та ін.); 4) побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету та ін.); 5) викорис-

тання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт.

За чинним законодавством *платниками рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів* є лісокористувачі, які здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу (лісорубного квитка або лісового квитка) або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами.

Ставки рентної плати за заготівлю деревини встановлюються ПК України (ст. 256.3.1) і застосовуються з урахуванням розподілу лісів за поясами і розрядами, при заготівлі деревини в порядку рубок головно-го користування та під час проведення заходів щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей та заходів з розчищення лісових ділянок, вкритих лісовою рослинністю, у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо.

За заготівлю другорядних лісових матеріалів, здійснення побічних лісових користувань та використання корисних властивостей лісів ставки рентної плати встановлюються обласними та Київською міською радою.

Сума рентної плати обчислюється суб'єктами лісових відносин, які видають спеціальні дозволи, і зазначається у таких дозволах.

Самостійне місце серед платежів у сфері спеціального використання рослинного світу займає *збір за використання природних рослинних ресурсів*, розмір якого має визначатися з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів.

**Збори за спеціальне використання об'єктів тваринного світу** встановлюються відповідно до ст. 18 Закону України «Про тваринний світ»<sup>1</sup>, ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»<sup>2</sup> та відповідними постановами Кабінету Міністрів України.

Відповідно до базового Закону України «Про тваринний світ» (ст. 18), за спеціальне використання об'єктів тваринного світу запроваджений збір, який справляється за такі види використання: мисливство; рибальство, включаючи добування водних безхребетних тварин;

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2002. № 2. Ст. 47.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2000. № 12. Ст. 442.

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; використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях у разі їх вилучення з природного середовища з метою отримання прибутку.

Розмір збору за спеціальне використання об'єктів тваринного світу встановлюється залежно від виду тварин, мети та обсягів їх використання, поширення та цінності, з урахуванням місцезнаходження, якості, продуктивності території та інших екологічних та економічних факторів.

Порядок справляння і розміри збору за спеціальне використання об'єктів тваринного світу встановлюються постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 1996 р. № 123 «Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин»<sup>1</sup>, якою передбачені нормативи плати за спеціальне використання диких тварин (крім мисливських тварин, рибних запасів, видів тварин, занесених до Червоної книги України).

Розмір плати за спеціальне використання диких тварин обчислюється на підставі доведених підприємствам, установам, організаціям і громадянам лімітів (дозволених обсягів) спеціального використання диких тварин та визначених нормативів плати. Порядок обчислення та внесення цієї плати визначається Інструкцією, що затверджена Мінприроди та Мінфіном<sup>2</sup>.

Що стосується *мисливських тварин*, плата за їх спеціальне використання передбачена, як уже зазначалося, Законом України «Про тваринний світ» (ст. 18) та Законом України «Про мисливське господарство та полювання» (ст. 25). Відповідно до останнього, за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення з користувачів мисливських угідь має справлятися збір, крім випадків використання тварин у цілях, передбачених статтями 32 (селекційний та вибірковий діагностичний відстріл мислив-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. 15 лютого 1996.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції про порядок сплати платежів за спеціальне використання диких тварин : наказ Мінекобезпеки та Мінфіну України від 09.04.1996 № 37/68. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0206-96>.



ських тварин для ветеринарно-санітарної експертизи) та 33 (відстріл та відлов хижих та шкідливих тварин, добування мисливських тварин для наукових цілей та переселення в нові місця перебування) та добування тварин, які не перебувають у державній власності. Безпосередньо встановлення порядку справляння такого збору було покладено на Кабінет Міністрів України.

За спеціальне використання *рибних та інших водних живих ресурсів* справляється збір. Розмір такого збору обчислюється з урахуванням виду ресурсів, нормативів збору, визначених Кабінетом Міністрів України, і квоти вилову. Відповідно, збір за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів – це сума авансового платежу за одержання користувачами квот вилову в розмірі 5% вартості квоти, щоквартальний збір за фактичний вилов рибних та інших водних живих ресурсів із зменшенням на суму авансового платежу і витрат на здійснення в попередні періоди рибоводно-меліоративні роботи та роботи з відтворення рибних та інших водних живих ресурсів. Порядок справляння збору за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і розміри такого збору затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. №449 у ред. від 11 травня 2011 р.<sup>1</sup>

Що стосується *об'єктів тваринного світу, занесених до Червоної книги*, питання їх спеціального використання регулюються Законом України «Про Червону книгу України» від 7 лютого 2002 р. №3055-III<sup>2</sup>. Закон України «Про Червону книгу України» не містить положень щодо платності такого спеціального використання. Натомість Інструкція про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, форм клопотання та бланків дозволів та таке добування, що затверджена наказом Мінприроди від 1 лютого 1993 р. №3, в редакції від 9 червня 2011 р. (п. 3.6), визначає, що плата за добування тварин, занесених до Червоної книги України, проводиться згідно з чинним законодавством<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку справляння збору за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і розмірів збору за спеціальне використання: постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1998 №449. *Офіційний вісник України*. 1998. №14. Стор. 56.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2002. №10. Ст. 462.

<sup>3</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0004-93>.

#### § 4. Ліміти використання природних ресурсів та скидів забруднюючих речовин як складові економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля

Важливим інструментом досягнення збалансованості економічних та екологічних інтересів суспільства в цій сфері є відповідні обмеження у здійсненні природокористування, що виражаються, зокрема, у встановленні лімітів використання природних ресурсів.

Традиційно під **лімітами використання природних ресурсів** розуміються *граничні обсяги, в межах яких дозволяється спеціальне використання водних, природних рослинних, лісових ресурсів, об'єктів тваринного світу та інших природних ресурсів, на основі яких видаються дозволи на їх спеціальне використання*<sup>1</sup>. Порядок встановлення таких лімітів визначається, зокрема, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (статті 41, 43) та поресурсовим законодавством.

Ліміти використання природних ресурсів встановлюються з метою забезпечення раціонального, економного використання природних ресурсів, збереження просторової та видової різноманітності, цілісності природних об'єктів та комплексів.

Встановлення лімітів має свій порядок та особливості залежно від виду природного ресурсу, що використовується.

Так, *ліміти спеціального використання лісових ресурсів* встановлюються у порядку, визначеному ЛК України (статті 71, 72). Лімітом заготівлі деревини в порядку рубок головного користування є затверджена в установленому порядку розрахункова лісосіка – щорічна науково обґрунтована норма заготівлі деревини в порядку рубок головного користування, яка затверджується для кожного власника, постійного користувача лісів окремо за групами порід, виходячи з принципів безперервності та невиснажливості використання лісових ресурсів. Заготівля деревини в розмірах, що перевищують розрахункову лісосіку, забороняється.

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Ліміти використання природних ресурсів. *Велика українська юридична енциклопедія*. Харків : Право, 2018. Т.14. Екологічне право. С. 451–452.

Ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та при здійсненні побічних лісових користувань встановлюється відповідними органами виконавчої влади за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, погодженим з відповідними обласними, міськими державними адміністраціями.

У сфері надрокористування відповідно до КУпН (ст. 52) з метою запобігання негативним демографічним, соціальним та екологічним наслідкам інтенсивного видобутку корисних копалин встановлюються *ліміти (квоти) на видобуток корисних копалин*. Квоти встановлюються на видобуток окремих видів корисних копалин у межах конкретних родовищ чи окремих їх ділянок (пооб'єктна квота) на обумовлений термін з визначенням граничного обсягу видобутку порівняно з передбаченим проектом розробки родовища корисних копалин або його фактичним обсягом<sup>1</sup>.

Встановлення лімітів та нормативів на здійснення спеціального використання *природних рослинних ресурсів* визначається Законом України «Про рослинний світ» (ст. 11). Ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються на підставі науковообґрунтованих нормативів центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення не можуть встановлюватися без затверджених нормативів<sup>2</sup>.

Спеціальне використання природних ресурсів у *межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду* регулюється відповідним Законом України «Про природно-заповідний фонд України» (ст. 9<sup>1</sup>) і здійснюється в межах ліміту та на підставі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

У сфері спеціального використання *водних ресурсів* відповідно до ВК України (ст. 49) встановлюються ліміти використання води, ліміти

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про порядок установлення квот на видобуток окремих видів корисних копалин : постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.1994 № 862. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/862-94-%D0%BF#n14>.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції про порядок установлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів : наказ Мінприроди від 12.02.2002 № 61. *Офіційний вісник України*. 2002. № 10. Ст. 491.

забору води та ліміти скидання забруднюючих речовин. Ліміт використання води – граничний обсяг використання води, який встановлюється дозволом на спеціальне водокористування в процесі 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. Ліміт забору води – це граничний обсяг вилучення води з водного об'єкта із застосуванням споруд або технічних пристроїв, який встановлюється у дозволі на спеціальне водокористування. Ліміти забору води не встановлюються при заборі води для протипожежних потреб, який здійснюється з будь-яких водних об'єктів без дозволу на спеціальне водокористування в кількості, необхідній для ліквідації пожежі.

Законодавство встановлює також ліміти використання *диких тварин*, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення<sup>1</sup>. Науково обгрунтовані ліміти спеціального використання диких тварин затверджуються Міністерством енергетики та захисту довкілля України на кожний окремий вид тварин у цілому для областей, інших адміністративно-територіальних одиниць або окремих територій, мисливських господарств чи користувачів об'єктів тваринного світу.

Розробка проектів лімітів використання *мисливських тварин* здійснюється на підставі первинних матеріалів обліку чисельності (визначення запасів) диких тварин, що надаються користувачами разом з висновками представників обласних, Київської міської державної адміністрації та територіальних органів Держлісагентства, у яких обов'язково вказуються умови та порядок проведення обліку і за яким методом.

Ліміти використання *немисливських видів тварин* затверджуються Міністерством енергетики та захисту довкілля України за поданням обласних, Київської міської державної адміністрації за наявності відповідних обгрунтувань компетентних наукових установ, організацій та експертів. Замовниками проведення наукових досліджень та розробки проектів лімітів є підприємства, установи, організації або громадяни, які планують здійснювати використання диких тварин.

Законом України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» (статті 28–30) передбачені ліміти та

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції щодо застосування порядку встановлення лімітів використання диких тварин, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 26.05.1999 № 116. *Офіційний вісник України*. 1999. № 31. Ст. 1633.

квоти на спеціальне використання *водних біоресурсів*. Ліміт спеціального використання водних біоресурсів (загально допустимий улов) – це обсяг вилучення з природного середовища (вилову, добування, збирання) конкретних видів водних біоресурсів на конкретному водному об'єкті, встановлений на певний проміжок часу з метою попередження перевищення прогнозу допустимого вилову.

Порядок установа лімітів на спеціальне використання водних біоресурсів загальнодержавного значення в межах юрисдикції України та водних біоресурсів у відкритому морі, територіальному морі та виключних (морських) економічних зонах іноземних держав та прогнозів допустимого вилову визначає Кабінет Міністрів України, у тому числі – відповідно до міжнародних договорів України<sup>1</sup>.

За рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства, ліміти вилову водних біоресурсів, а також прогнози допустимого вилову можуть розподілятися на квоти. Квота добування (вилову) – це частка ліміту спеціального використання водних біоресурсів, що встановлюється для кожної конкретної юридичної чи фізичної особи та визначається в натуральних величинах або у відсотках від загального ліміту. На основі квот видається дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів<sup>2</sup>.

Слід також відмітити, що ліміти використання природних ресурсів виконують роль межового чинника, за перевищення якого настає юридична відповідальність. Так, відповідні адміністративні санкції передбачені за перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів ст. 91<sup>2</sup> КУпАП, а також за порушення вимог щодо охорони надр, зокрема порушення особливих умов спеціального дозволу та за наднормативні втрати корисних копалин (ст. 57 КУпАП), порушення правил водокористування (ст. 60 КУпАП), порушення встановленого порядку лісосічного фонду, заготівлі й вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 КУпАП), здійснення лісових користувань не відповідно до мети або вимог, передбачених у лісорубному квитку або лісовому

<sup>1</sup> Про порядок встановлення лімітів спеціального використання та визначення прогнозу допустимого вилову водних біоресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2012 № 1149. *Офіційний вісник України*. 2012. №95. Ст. 3850.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України : постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 №992. *Офіційний вісник України*. 2015. №97. Ст. 3321.

квитку (ст. 67 КУпАП), порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП) та ін.

**Ліміти скидів забруднюючих речовин** та інших впливів на навколишнє природне середовище передбачені передусім водним законодавством. Відповідно до ВК України (ст. 1) ліміт скидання забруднюючих речовин – це граничний обсяг скиду забруднюючих речовин у поверхневі водні об'єкти, який встановлюється в дозволі на спеціальне водокористування.

Ліміти скидів забруднюючих речовин встановлюються: у разі якщо це призводить до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення, територій інших областей – центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; в інших випадках – у порядку, що встановлюється обласними, міськими (міст загальнодержавного значення) радами, за поданням обласних або Київської міської державної адміністрації.

Основою для встановлення лімітів скидів забруднюючих речовин у поверхневі води є нормативи гранично допустимих скидів (ГДС) забруднюючих речовин, які утворюються в процесі виробничої діяльності водокористувачів. Порядок розробки нормативів гранично допустимого скидання та перелік забруднюючих речовин, що нормуються, встановлюються Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>.

## **§ 5. Правове регулювання сплати екологічного податку.**

### **Суб'єкти та об'єкти оподаткування**

Важливим напрямом застосування економіко-правового впливу на юридичних і фізичних осіб, діяльність яких пов'язана з негативним впливом на довкілля, є запровадження плати за забруднення навколишнього природного середовища та за розміщення відходів. Остання розглядається в екологічному праві як один з ефективних економічних

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти та перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується : постанова Кабінету міністрів України від 11.09.1996 № 1100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1100-96-%D0%BF>.

стимулів для природоохоронної діяльності підприємств-природокористувачів.

На сучасному етапі згідно з ПК України (розд. VIII) плата за забруднення довкілля та розміщення відходів стягується у формі **екологічного податку**, який замінив збір за забруднення навколишнього природного середовища і визначається як загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 р. (підп. 14.1.57 п. 14.1 ст. 14 ПК України).

Метою запровадження екологічного податку було наповнення фондів охорони навколишнього природного середовища та стимулювання підприємств-забруднювачів до зменшення забруднення довкілля з наступним спрямуванням коштів від його сплати на природоохоронні заходи та модернізацію виробництва.

*Платниками податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються: а) викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; б) скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти; в) розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання); г) утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені); г) тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк.*

Відповідно *об'єктом та базою оподаткування є: обсяги та види забруднюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; обсяги та види забруднюючих речовин, які скидаються безпосередньо у водні об'єкти; обсяги та види (класи) розміщених відходів, крім обсягів та видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів*

господарювання; обсяги та категорія радіоактивних відходів, що утворюються внаслідок діяльності суб'єктів господарювання та/або тимчасово зберігаються їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк; обсяги електричної енергії, виробленої експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій).

Законодавець встановлює також випадки, коли екологічний податок не сплачується. Пільги у сплаті екологічного податку закріплені у пп. 240.3–240.7 ст. 240 ПК України. Так, не є платниками екологічного податку: *за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) – суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії, які: а) до останнього календарного дня (включно) звітного кварталу, у якому придбано джерело іонізуючого випромінювання, уклали договір щодо повернення відпрацьованого закритого джерела іонізуючого випромінювання за межі України до підприємства – виробника такого джерела; б) здійснюють поводження з радіоактивними відходами, що утворилися внаслідок Чорнобильської катастрофи, в частині діяльності, пов'язаній з такими відходами; за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк – державні спеціалізовані підприємства з поводження з радіоактивними відходами, основною діяльністю яких є зберігання, переробка та захоронення тих радіоактивних відходів, що знаходяться у власності держави, а також дезактивація радіаційно-забруднених об'єктів; за розміщення відходів – суб'єкти господарювання, які розміщують на власних територіях (об'єктах) виключно відходи як вторинну сировину; за викиди двоокису вуглецю – суб'єкти господарювання, якими здійснюються такі викиди в обсязі не більше 500 тонн за рік.*

## **§ 6. Правові засади економічного стимулювання в системі природокористування та охорони навколишнього природного середовища**

Основні заходи економічного стимулювання передбачені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 48) і зводяться до таких: а) надання пільг при оподаткуванні



підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального природокористування та охорони довкілля, при переході на маловідхідні, ресурсо- і енергозберігаючі технології, впровадженні очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів тощо; б) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації природоохоронних заходів; в) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів; г) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища; д) передачі частини фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах господарюючим суб'єктам на заходи для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин, зменшення шкідливих впливів на довкілля; е) надання можливості отримання природних ресурсів під заставу.

Засоби економічного стимулювання передбачені також у п. 4 ст. 29 ВК України, ст. 205 ЗК України, ст. 99 ЛК України, ст. 22 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», ст. 49 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», статті 38, 40 Закону України «Про відходи» та ін.

З метою стимулювання виробництва та споживання енергії, виробленої з альтернативних джерел, Законом України «Про альтернативні джерела енергії» (статті 9, 9<sup>1</sup>) запроваджені так звані «зелені тарифи», які встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, на електричну енергію, вироблену на об'єктах електроенергетики, у тому числі на введених в експлуатацію чергах будівництва електричних станцій (пускових комплексах), з альтернативних джерел енергії<sup>1</sup>.

«Зелений тариф» встановлюється для кожного суб'єкта господарювання, який виробляє електричну енергію з альтернативних джерел енергії, за кожним видом альтернативної енергії та для кожного об'єкта електроенергетики або для кожної черги будівництва електростанції (пускового комплексу).

<sup>1</sup> Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 12. Ст. 522.

## § 7. Правове регулювання екологічного страхування

Одним із важливих елементів економіко-правового механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки і водночас одним із інструментів реалізації державної екологічної політики є екологічне страхування. **Екологічне страхування** є одним із видів цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки у зв'язку з ймовірним аварійним забрудненням ними навколишнього природного середовища та спричиненням шкоди життєво важливим інтересам третіх осіб, яке передбачає часткову компенсацію шкоди, завданої потерпілим.

На сьогодні основними нормативними актами, що регулюють відносини у сфері здійснення екологічного страхування, є Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про страхування»<sup>1</sup>.

Екологічне страхування становить окремий вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища, погіршення якості природних ресурсів або настання інших подій (страхових випадків, пов'язаних з такою шкодою), визначених договором страхування або чинним законодавством.

*Суб'єктами екологічного страхування* є: а) страхувальники (застраховані особи) – юридичні особи та дієздатні фізичні особи, діяльність яких пов'язана з підвищеною екологічною небезпекою та які уклали із страховиками договори страхування або є страхувальниками відповідно до законодавства України; б) страховики – юридичні особи (наприклад, фінансові установи, страхові компанії), зареєстровані у встановленому законом порядку та мають відповідні ліцензії, в обов'язок яких входить виплата страхового відшкодування особам, яким (чи їхньому майну) завданий збиток діяльністю страхувальника; в) вигодонабувачі – громадяни, юридичні особи, органи державної влади і місцевого самоврядування, яким може бути заподіяна шкода

<sup>1</sup> Про страхування : Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 18. Ст. 78.

внаслідок порушення екологічного законодавства і на користь яких може укладатися договір екологічного страхування.

*Об'єктом екологічного страхування є певний вид майнових інтересів, пов'язаних із визначеними екологічними ризиками: ризиком цивільної відповідальності за заподіяння екологічної шкоди, ризиком заподіяння екологічної шкоди та ін.*

Екологічне страхування здійснюється на підставі договорів про страхування, що укладаються між страхувальником і страховиком.

Поряд із майновими інтересами, які відповідно до законодавства є предметом договору страхування і виступають підставою його поділу на особисте, майнове та страхування відповідальності, іншим критерієм класифікації слугує *страховий ризик* або подія, на випадок якої проводиться страхування і яка має ознаки ймовірності та випадковості настання (ст. 8 Закону України «Про страхування»).

Саме за цим критерієм, як вважають науковці, екологічне страхування принципово виокремлюється серед інших видів страхування. Наявність екологічного ризику тягне за собою необхідність страхового захисту на випадок події, ймовірність якої у ньому закладено. Особливості ідентифікації, аналізу та контролю екологічного ризику, особливості відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок його реалізації, зумовлюють специфічність екологічного страхування<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про страхування» та ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні здійснюється *добровільне й обов'язкове* державне та інші види страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів.

Закон України «Про страхування» (ст. 6) визначає *добровільне страхування* як страхування, яке здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком. Загальні умови і порядок здійснення добровільного страхування визначаються правилами страхування, що встановлюються страховиком самостійно відповідно до вимог цього Закону. Конкретні умови страхування визначаються при укладенні договору страхування відповідно до законодавства.

<sup>1</sup> Шоха Т.П. Правові аспекти екологічного страхування в Україні : монографія. Київ : Алерта, 2019. С. 43.

Види *обов'язкового страхування* у сфері екологічних правовідносин встановлені у ст. 7 Закону України «Про страхування».

Для здійснення обов'язкового страхування Кабінет Міністрів України, якщо інше не визначено законом, встановлює порядок та правила його проведення, форми типового договору, особливі умови ліцензування обов'язкового страхування, розміри страхових сум та максимальні розміри страхових тарифів або методику актуарних розрахунків.

## § 8. Правові засади екологічного аудиту

З метою врахування екологічних вимог у процесі приватизації чи корпоратизації об'єктів права державної власності, іншої зміни форми власності чи зміни суб'єктів права власності на об'єкти, а також для потреб екологічного страхування, оренди майна, набуття права власності на майно та земельні ділянки, створення, функціонування і сертифікації систем екологічного управління, при здійсненні іншої діяльності в Україні, відповідно до ст. 49 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», проводиться добровільний чи обов'язковий екологічний аудит.

Правової регламентації екологічний аудит набув з прийняттям у 2004 р. Закону України «Про екологічний аудит»<sup>1</sup>, згідно з яким **екологічний аудит** – це документально оформлений системний незалежний процес оцінювання об'єкта екологічного аудиту, що включає збирання і об'єктивне оцінювання доказів для встановлення відповідності визначених видів діяльності, заходів, умов, системи екологічного управління та інформації з цих питань вимогам законодавства України про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту.

Ця правова регламентація продовжила свій розвиток і була деталізована у Державному стандарті ДСТУ ISO 19011:2012 «Настанови щодо здійснення аудитів систем управління», яким були подані настанови щодо керування програмою аудиту, оцінювання компетентності осіб,

<sup>1</sup> Про екологічний аудит : Закон України від 24.06.2004 № 1862–15. *Офіційний вісник України*. 2004. № 29. Ст. 1948.

залучених до процесу аудиту<sup>1</sup>; Положенні про сертифікацію екологічних аудиторів, затвердженому наказом Мінприроди від 29 січня 2007 р. №27<sup>2</sup>; Положенні про ведення реєстру екологічних аудиторів та юридичних осіб, що мають право на здійснення екологічного аудиту, затвердженому наказом Мінприроди від 27 березня 2007 р. № 121<sup>3</sup> та ін.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про екологічний аудит» *об'єктами екологічного аудиту* є: підприємства, установи та організації, їх філії та представництва чи об'єднання, окремі виробництва, інші господарські об'єкти; системи екологічного управління; інші об'єкти, передбачені законом. Екологічний аудит може проводитися щодо зазначених об'єктів у цілому або щодо окремих видів їх діяльності.

*Суб'єктами екологічного аудиту* є: а) замовники, б) виконавці екологічного аудиту.

Відповідно до ст. 8 Закону «Про екологічний аудит» *основними завданнями екологічного аудиту* є: збір достовірної інформації про екологічні аспекти виробничої діяльності об'єкта екологічного аудиту та формування на її основі висновку екологічного аудиту; встановлення відповідності об'єктів екологічного аудиту вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища та іншим критеріям екологічного аудиту; оцінка впливу діяльності об'єкта екологічного аудиту на стан навколишнього природного середовища; оцінка ефективності, повноти й обґрунтованості заходів, що вживаються для охорони навколишнього природного середовища на об'єкті екологічного аудиту.

Екологічний аудит в Україні може бути *добровільним чи обов'язковим*. *Добровільний екологічний аудит* здійснюється стосовно будь-яких об'єктів екологічного аудиту на замовлення заінтересованого суб'єкта за згодою керівника чи власника об'єкта екологічного аудиту.

*Обов'язковий екологічний аудит* здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів або видів діяльності, які становлять підвищену екологічну небезпеку в таких випадках: банкрутство; приватизація,

<sup>1</sup> Настанови щодо здійснення аудитів систем управління : ДСТУ ISO 19011: 2012. Київ : Мінекономрозвитку України. 2013.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2007. № 26. Ст. 1066.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. 2007. № 28. Ст. 1135.

передача в концесію об'єктів державної та комунальної власності, крім визначених законом випадків; передача або придбання в державну чи комунальну власність; передача в довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічне страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону; в інших випадках, передбачених законом.

Екологічний аудит проводиться на підставі договору між замовником та виконавцем, укладеним відповідно до Закону України «Про екологічний аудит» та інших нормативно-правових актів. Результати екологічного аудиту подаються у формі звіту про екологічний аудит, основою якого є висновок (професійна оцінка об'єкта екологічного аудиту, виконана екологічним аудитором, яка ґрунтується на доказах екологічного аудиту). Висновок екологічного аудиту є офіційним документом, який засвідчується підписом та печаткою екологічного аудитора.

Висновки обов'язкового екологічного аудиту враховуються при визначенні умов приватизації об'єктів державної власності, що здійснюють діяльність, яка становить підвищену екологічну небезпеку, екологічного страхування об'єктів, що здійснюють таку діяльність, передачі або придбання об'єктів у державну власність та в інших випадках, передбачених законодавством.

## Контрольні питання

1. Що розуміють під економіко-правовим механізмом природокористування та охорони довкілля?
2. Які основні напрями та складові економіко-правового механізму охорони довкілля?
3. Які функції економіко-правового механізму?
4. Дайте характеристику джерел фінансування екологічних заходів та програм.
5. Що являє собою система фондів охорони навколишнього природного середовища?
6. Які існують види плати за спеціальне природокористування?
7. Які особливості встановлення і справляння плати за землю?
8. Які форми плати за користування надрами?

9. У чому особливості справляння зборів за спеціальне водокористування?
10. За які види спеціального використання лісових ресурсів справляється рентна плата?
11. Які особливості зборів за спеціальне використання диких тварин та водних біоресурсів?
12. У чому полягає сутність і особливості сплати екологічного податку?
13. Які місце і роль економічного стимулювання в системі охорони навколишнього природного середовища?
14. Які поняття, види та функції екологічного страхування?
15. У чому полягає сутність та зміст екологічного аудиту?

# ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

## § 1. Поняття та підстави юридичної відповідальності за екологічні правопорушення

Юридична відповідальність за екологічні правопорушення є однією з основних умов ефективної реалізації екологічної політики, досягнення її цілей та дотримання екологічного законодавства. У широкому сенсі юридична відповідальність за екологічні правопорушення є різновидом соціальної відповідальності фізичних та юридичних осіб, який полягає у накладенні на них визначених законодавством санкцій за екологічні правопорушення. За своєю суттю є ретроспективною (негативною) відповідальністю яка супроводжується застосуванням державного примусу для накладення на порушника обов'язку зазнати несприятливих наслідків особистого, майнового або організаційного характеру внаслідок вчинення ним екологічного правопорушення.

Слід зазначити, що екологічним правопорушенням є протиправне діяння (дії або бездіяльність), що порушує встановлений порядок у сфері охорони навколишнього природного середовища, здійснення природокористування, реалізацію права власності на природні об'єкти, дотримання норм екологічної безпеки та реалізацію екологічних прав та свобод громадян.

Підставами для притягнення до юридичної відповідальності за екологічні правопорушення є наявність норми екологічного законодавства, яка передбачає склад відповідного правопорушення, та безпо-



середньо склад цього правопорушення. Підставами настання юридичної відповідальності за екологічні правопорушення для особи (правопорушника) є: наявність факту вчинення екологічного правопорушення; норма(и) екологічного законодавства, яка забороняє подібну поведінку та встановлює санкцію за її порушення; відсутність обставин які виключають протиправність діяння (крайня необхідність тощо) та акт правозастосування до порушника яким визначається вид та міра державного примусу.

У ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» названо найбільш загальний перелік діянь за які наступає юридична відповідальність за екологічні правопорушення. Умовно їх можна згрупувати в такому порядку:

- порушення у сфері реалізації екологічних прав та свобод громадян (порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище; відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікація відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення);

- порушення норм екологічної безпеки та невжиття заходів щодо попередження негативного впливу на довкілля (порушення вимог законодавства про оцінку впливу на довкілля, у тому числі подання за відомо неправдивого звіту з оцінки впливу на довкілля чи висновку з оцінки впливу на довкілля; неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля та невиконанні екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля; порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; невжиття заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на навколишнє природне середовище; порушення вимог законодавства України при здійсненні стратегічної екологічної оцінки);

- порушення порядку здійснення природокористування (допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище; перевищення лімітів та порушенні інших вимог викорис-

тання природних ресурсів; самовільне спеціальне використання природних ресурсів);

– порушення у сфері екологічного управління (невиконання розпоряджень органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчиненні опору їх представникам; приниження честі й гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, посягання на їх життя і здоров'я);

– порушення у сфері здійснення окремих видів діяльності, що впливає на довкілля (порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів; порушення природоохоронних вимог під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням з генетично модифікованими організмами);

– порушення законодавства про особливо цінні території та об'єкти (невиконання вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій, що підлягають особливій охороні, видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України).

Законодавець не визначає вказаний перелік екологічних правопорушень як вичерпний, а екологічним законодавством України може бути встановлено юридичну відповідальність і за інші порушення в цій сфері.

## **§ 2. Особливості юридичної відповідальності в екологічному законодавстві**

Особливостями екологічних правопорушень, які відрізняють їх від порушень норм інших галузей права є їх об'єкт та предмет. Об'єктом екологічних правопорушень є суспільні відносини, що виникають в екологічній сфері в процесі реалізації права власності на природні об'єкти, здійснення природокористування, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. Подекуди в літературі для комплексної характеристики об'єкта екологічного правопорушення використовується ще поняття екологічний правопорядок, яке органічно вбирає в себе всі перелічені складові.

Класифікація екологічних правопорушень може здійснюватися за різними критеріями. За видами юридичної відповідальності та характером санкцій екологічні правопорушення діляться на: екологічні дисциплінарні проступки; цивільно-правові правопорушення в екологічній сфері; екологічні адміністративні проступки; екологічні злочини.

Залежно від суб'єкта скоєння правопорушення виділяються: екологічні правопорушення, що здійснюються фізичними особами; екологічні правопорушення, що здійснюються особами із спеціальним статусом (посадовими, службовими особами тощо); екологічні правопорушення, що здійснюються юридичними особами.

За об'єктом правопорушення можна виділити: порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; земельні правопорушення; водні правопорушення; гірничі (надрові) правопорушення; фауністичні правопорушення; порушення лісового законодавства та флористичного законодавства; правопорушення у сфері охорони атмосферного повітря; правопорушення у сфері особливо цінних територій та об'єктів; правопорушення у сфері поводження з небезпечними речовинами та відходами.

Слід звернути увагу, що юридична відповідальність за екологічні правопорушення запроваджена не задля самоіснування і встановлюється для досягнення мети – захисту законності або досягнення екологічного правопорядку. Вказана мета конкретизується виконанням основних функцій юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, а саме таких:

1) каральна, яка полягає в покладенні на порушника негативних наслідків скоєного ним діяння в частині накладення на нього стягнення, тимчасового обмеження його екологічних прав та покладення на нього обов'язків;

2) компенсаційна полягає у відновленні стану, що існував до вчинення екологічного правопорушення, а також у випадку неможливості його повернення, отриманні фінансових коштів для проведення рекультивацийних, відновлювальних заходів;

3) виховна функція реалізується через формування у свідомості особи знань щодо екологічних норм, стандартів екологічної поведінки та екологічної правосвідомості;

4) превентивно-інформаційна функція полягає у створенні системи, за якої виконання екологічного законодавства базується на застосуван-

ні системи переконань, формуванні умов за якої екологодеструктивна діяльність стає неприйнятною або економічно невігідною.

У цілому завданнями юридичної відповідальності за екологічні правопорушення є забезпечення попередження скоєння особою порушень в екологічній сфері, покладення негативних наслідків на осіб, винних у їх порушенні, а також забезпечення охорони довкілля та збереження його окремих компонентів.

### **§ 3. Види юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства**

Практично всіма актами екологічного законодавства передбачається застосування до правопорушників дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності. Тому доцільно охарактеризувати кожен із названих видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.

**Дисциплінарна відповідальність** – це відповідальність працівника перед роботодавцем або уповноваженою ним особою за невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов'язків. Таким чином, щодо працівників, до посадових обов'язків яких віднесено виконання тих чи інших функцій в екологічній сфері, за їх невиконання може бути застосовано дисциплінарну екологічну відповідальність. Наприклад, за результатами перевірки підприємства, установи організації органами екологічного управління, які виявили порушення, роботодавець має право застосувати дисциплінарні стягнення до працівників, з вини яких відбулися вказані порушення. Також накладення дисциплінарних стягнень може мати місце у випадку порушення працівниками правил щодо зберігання складування небезпечних речовин, поводження з відходами, недотримання екологічних вимог у своїй діяльності.

Законодавством про працю передбачено, що за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення, як догана або звільнення. Водночас стосовно працівників, трудові відносини яких регулюються спеціальним законодавством, статутами і положеннями про дисципліну, можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Слід зазначити, що останнім часом в екологічному праві спостерігається тенденція до зменшення, а то і нівелювання, значення дисциплінарної відповідальності. Так, наприклад, у ЗК України, Законі України «Про тваринний світ» законодавець відходить від концепції закріплення серед видів відповідальності такого її виду, як дисциплінарна. У Законі України «Про охорону атмосферного повітря» також не згадується про дисциплінарну відповідальність обмежуючись лише нейтральним формулюванням, що особи, винні в порушенні законодавства про охорону атмосферного повітря, несуть відповідальність згідно з законом.

У розрізі дисциплінарної відповідальності слід наголосити на положенні про повне або часткове позбавлення премій посадових осіб або спеціалістів, які винні в порушенні вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Таке депримиювання може здійснюватися за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, згідно з рішеннями органів управління суб'єкта господарювання.

**Цивільно-правова відповідальність** за екологічні правопорушення полягає у відшкодуванні конкретної майнової шкоди, викликаній протиправним порушенням чужих суб'єктивних цивільних прав або чужих благ. Правовою основою її є ст. 66 Конституції України, в якій передбачено обов'язок кожного не тільки не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, а й відшкодовувати завдані ним збитки.

Компенсація заподіяння майнової шкоди є обов'язком особи-правопорушника і не ставиться в залежність від виду та ступеня його вини, а може існувати і без такої (в разі завдання шкоди джерелом підвищеної небезпеки). Загальні засади застосування цивільно-правової відповідальності визначені в ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» «Особливості застосування цивільної відповідальності», якою передбачено, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі.

Основною проблемою, яка виникає в процесі компенсації шкоди, що підлягає відшкодуванню внаслідок скоєння екологічного право-

порушення, є проблема визначення її розміру. Так, економічна та екологічна оцінка вартості природних об'єктів не завжди збігаються та можуть диференціюватися залежно від регіональних, природно-кліматичних умов, характеру економічних відносин, що домінують на певній території, співвідношення попиту та пропозиції тощо.

Тому в екологічному законодавстві сформована ціла система способів обчислення шкоди, заподіяної екологічним правопорушенням. Зокрема, виділяють такі способи: таксовий, нормативний, розрахунковий, витратний.

*Таксовий спосіб обчислення шкоди*, заподіяної екологічним правопорушенням, є одним із найпоширеніших способів обрахування шкоди, завданої в процесі порушення права природокористування. Такси розробляються уповноваженим суб'єктами і фактично представляють собою грошове вираження вартості окремих природних об'єктів, яка враховує всі необхідні витрати, пов'язані із відновленням порушених природних об'єктів, їх поширеність, унікальність, екологічну та економічну цінність.

Відповідні такси для обчислення розміру шкоди затверджуються Кабінетом Міністрів України або спеціально уповноваженими державними органами в екологічній або інших сферах. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. № 665 затверджено такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу. Такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. № 1209. Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних підприємствами, установами, організаціями і громадянами України, а також іноземними юридичними особами та громадянами внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плаваючих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 3 липня 1995 р. № 484. Такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 541. Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім

видів, занесених до Червоної книги України) затверджені наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України та Міністерства екології та природних ресурсів України 19 червня 2017 р. №301/222.

Таксовий метод характеризується надзвичайною зручністю, точністю та легкістю його застосування. Так, при виявленні незаконного вилову риби у річках України необхідно лише підрахувати кількість виловленої риби, приналежність її до конкретного виду та застосувати відповідні показники. Спеціальні знання можуть знадобитися лише для встановлення приналежності екземплярів до певного виду живих організмів.

*Нормативний спосіб обчислення шкоди* полягає у застосуванні у випадку порушення екологічного законодавства підвищених (кратних) сум за природокористування порівняно із сплатою податку чи платежу. У цьому випадку за основу беруться встановлені законодавством розміри зборів та застосовуються відповідні коефіцієнти. Так, наприклад, ПК України чітко регламентовано питання обрахування та сплати рентної плати за спеціальне використання вод, визначено коло платників, а також її ставки. Водокористувачі самостійно обчислюють рентну плату за спеціальне використання води. У разі перевищення водокористувачами встановленого річного ліміту використання води рентна плата обчислюється і сплачується у *n* *ятикратному розмірі* виходячи з фактичних обсягів використаної води понад встановлений ліміт використання води, ставок рентної плати та коефіцієнтів.

*Розрахунковий спосіб обчислення шкоди* являє собою складну систему формульних розрахунків із багатьма факторами, що можуть варіюватися, уточнюючими коефіцієнтами тощо. Методики вказаних розрахунків затверджуються наказами Міністерства енергетики та захисту довкілля. До них, зокрема, належать: Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. №389; Методика розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 18 травня 1995 р. №36.

Названий розрахунковий спосіб орієнтований на оцінку шкоди, завданої внаслідок порушень екологічного законодавства, з метою отримання коштів на проведення відновлювальних заходів із врахуванням зниження показників природних об'єктів.

*Витратний спосіб обчислення шкоди* є дуже подібним до розрахункового способу, але може застосовуватися й у випадках, коли необхідно оцінити втрати, пов'язані із вилученням об'єктів із господарського обігу, зміну їх цільового призначення, компенсації цим власникам і користувачам природних об'єктів. Таким чином, витратний спосіб застосовується й у випадках, коли неправомірних діянь, внаслідок яких відбуваються економіко-господарські втрати від використання природних об'єктів, фактично немає. Прикладом застосування такого способу можна назвати Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284. Цим Порядком передбачено, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержання доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок. Зокрема, відшкодуванню підлягають: вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво, плодючідних та інших багаторічних насаджень тощо.

Характеризуючи цивільно-правову відповідальність, слід також пам'ятати, що у випадку відсутності спеціальних екологічних норм, розрахунки шкоди можуть проводитися на підставі загальних положень цивільного законодавства. Особливе значення ці положення мають при визначенні особливостей цивільно-правової відповідальності осіб, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, які зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих. ЦК України досить широко трактує питання, що є джерелом підвищеної небезпеки – це діяльність, пов'язана з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хіміч-



них, радіоактивних, вибухо- і вогненебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб.

Також саме ЦК України встановлюються особливості відшкодування шкоди, завданої внаслідок взаємодії кількох джерел підвищеної небезпеки, та інші питання, пов'язані з таким відшкодуванням.

**Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення** є найбільш поширеним видом юридичної відповідальності в екологічному праві, оскільки саме в її межах відбувається реагування держави на порушення встановлених правових норм, приписів, правил та норм поведінки суб'єктів правовідносин в Україні. Унаслідок цього її можна вважати одним із найбільш ефективних засобів впливу на правопорушників. Ефективність адміністративної відповідальності обумовлена декількома чинниками, найважливішими серед яких дослідники виділяють такі: адміністративні стягнення внаслідок незначної суспільної небезпеки діянь мають менш суворий (порівняно з кримінальними) характер; переліки адміністративних правопорушень хоча і є виключними, але застосовуються до надзвичайно широкого кола суспільних відносин; спрощені, в більшості випадків позасудові, процедури притягнення до відповідальності дозволяють оперативніше реагувати на правопорушення.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що визначення складу екологічних правопорушень, порядок притягнення винних до адміністративної відповідальності за їх вчинення встановлюється КУпАП. Однак, на відміну від злочинів, які можуть міститися винятково у КК України, адміністративні правопорушення можуть бути передбачені не тільки КУпАП, а й іншими законодавчими актами.

Притягнення до адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення здійснюється на загальних засадах з урахуванням особливостей об'єкта посягання. Екологічним адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на встановлений законодавством порядок охорони навколишнього природного середовища, використання природних об'єктів, право власності на них, екологічні права і свободи громадян, встановлений порядок управління

в екологічній сфері та вимоги екологічної безпеки і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Основна маса адміністративних екологічних правопорушень передбачена КУпАП. Окремі екологічні правопорушення містяться у таких його главах: «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення» (гл. 5), «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» (гл. 6), «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» (гл. 7).

Окрема група адміністративних правопорушень та порядку накладення адміністративних стягнень за них міститься в Законі України «Про виключну морську (економічну) зону України».

Суб'єктами цих правопорушень є як фізичні особи (резиденти та нерезиденти), так і посадові особи підприємств установ та організацій.

Розкриваючи питання адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, слід зазначити, що наведений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», поресурсових нормативних актах перелік видів відповідальності (дисциплінарна, адміністративна, цивільна і кримінальна) не є вичерпним. Так, стосовно юридичних осіб, за порушення екологічного законодавства можуть застосовуватися й інші види санкцій, які мають адміністративну природу, наприклад адміністративно-господарські.

Господарським кодексом України в ст. 153 передбачено цілий ряд обов'язків суб'єктів господарювання щодо використання природних ресурсів. Частиною 2 ст. 246 Господарського кодексу прямо передбачено, що у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог діяльність суб'єкта господарювання може бути обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими уповноваженими органами. Подібні норми містяться й у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності можливе за рішенням органів екологічного контролю, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, законодавства про оцінку впливу

на довкілля, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин. Таким чином, обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств є адміністративно-господарською санкцією, що застосовується до учасників господарських відносин за порушення екологічних вимог.

Питання притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб у вигляді припинення діяльності, призупинення або скасування дозволів, накладення фінансових санкцій, штрафу тощо також передбачені законами України «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про ветеринарну медицину».

**Кримінальна відповідальність за екологічні правопорушення** є найсуворішим видом відповідальності, що застосовується за екологічні правопорушення. Визначення, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили, здійснюється винятково КК України. З його прийняттям вперше було виділено в окрему групу злочини, родовим об'єктом яких були відносини в галузі охорони навколишнього природного середовища, здійснення природокористування та забезпечення екологічної безпеки шляхом їх концентрації в окремому розділі – «Злочини проти довкілля». Концентрація названих злочинів у рамках одного розділу закріпила відхід від превалювання економічної складової природокористування та охорони навколишнього середовища та змінила акцентування саме на екологічну цінність довкілля, природних об'єктів та комплексів. Слід зазначити, що одним із підтверджень важливості врахування екологічної складової та підвищення захищеності довкілля є виділення окремо в розд. XX «Злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку» ст. 441 «Екоцид», під яким розуміється масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу.

Кримінальна відповідальність за екологічні правопорушення має відповідати всім вимогам, зазначеним у КК України і не може мати жодних особливостей у частині застосування кримінальних норм до

правопорушника. Зважаючи на вищевикладене, з урахуванням вимог екологічного законодавства злочини проти довкілля можна визначити, як суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), що посягає на суспільні правовідносини у сфері охорони та використання довкілля, забезпечення екологічної безпеки, завдає або може завдати шкоди довкіллю та/або здоров'ю людини.

Усі передбачені КК України злочини проти довкілля умовно можна поділити на такі групи:

1. Злочини у сфері охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки. До них, зокрема, належать: порушення правил екологічної безпеки (ст. 236); нежиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст. 237); приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення (ст. 238); проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (ст. 253).

2. Злочини у сфері природокористування, які внутрішньо диференціюються залежно від природного об'єкта, який зазнав посягання, а саме: забруднення або псування земель (ст. 239); незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 239<sup>1</sup>); незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (ст. 239<sup>2</sup>); безгосподарське використання земель (ст. 254); незаконне полювання (ст. 248), незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249); проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів (ст. 250); порушення ветеринарних правил (ст. 251); знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу (ст. 245); незаконна порубка лісу (ст. 246); порушення законодавства про захист рослин (ст. 247); порушення правил охорони або використання надр (ст. 240); порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244); порушення правил охорони вод (ст. 242); забруднення моря (ст. 243); забруднення атмосферного повітря (ст. 241); умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252).

Разом з тим слід вказати, що вказана внутрішня диференціація є дещо умовною оскільки, наприклад, відповідальність за незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом може поширюватися у випадку добування не тільки об'єктів тварин-

ного, а й рослинного світу. Те ж саме стосується злочинів у сфері охорони та використання особливо цінних природних територій та об'єктів, оскільки цією статтею передбачено безпосередньо відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду, однак скоєння злочину в межах об'єкта природно-заповідного фонду розглядається як кваліфікуюча ознака і під час порушення правил охорони або використання надр, і під час незаконної порубки лісу та незаконного полювання.

3. Екологічні злочини проти людства. Вказана група нараховує лише одну статтю «Екоцид» (ст. 441), однак проігнорувати її важливість не можна, оскільки поряд з основним об'єктом злочинного посягання – екологічною безпекою людства є такий об'єкт, як безпека довкілля як середовища її проживання та функціонування, а також характеризується значними наслідками та територією поширення.

Суб'єктом злочинів проти довкілля можуть бути особи, які досягли 16-річного віку. У випадках притягнення до кримінальної відповідальності за ці злочини службових осіб, котрі вчинили їх із використанням свого службового становища, їхні дії за наявності для того підстав мають кваліфікуватися також за відповідними статтями КК України, якими передбачено відповідальність за злочини у сфері службової діяльності.

Оскільки злочини проти довкілля характеризуються більшою небезпекою порівняно із адміністративними правопорушеннями, то надзвичайно велике значення мають наслідки цих діянь. Так, для злочинів проти довкілля притаманні наявність істотної шкоди, тяжких наслідків, загибель людей, створення небезпеки для життя і здоров'я людей, можливість спричинення екологічної катастрофи.

Поняття «істотна шкода» є складаним, оскільки при визнанні шкоди істотною необхідно враховувати не тільки кількісні та вартісні критерії, а й інші обставини, що мають значення для вирішення цього питання, наприклад витрати, необхідні для відновлення, втрату цільового призначення природними об'єктами, строки виведення природних об'єктів із господарського обороту тощо.

Під тяжкими наслідками розуміються загибель чи масове захворювання людей; істотне погіршення екологічної обстановки, в тому чи

іншому регіоні (місцевості); зникнення, масова загибель чи тяжкі захворювання об'єктів тваринного і рослинного світу; неможливість відтворити протягом тривалого часу ті чи інші природні об'єкти або використовувати природні ресурси в певному регіоні; генетичне перетворення тих чи інших природних об'єктів; заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах тощо.

Масовість загибелі або захворювання об'єктів тваринного світу залежить від відомостей про чисельність тварин, риби, інших організмів, що загинули чи захворіли, їх поширеність на території України або конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Під загибеллю людей розуміється смерть хоча б однієї людини, що сталася внаслідок вчинення злочинів, відповідальність за які передбачена відповідними статтями КК України.

Небезпека для життя і здоров'я людей створюється в разі, коли забруднення навколишнього природного середовища чи вчинення інших протиправних дій могло призвести до загибелі хоча б однієї людини, масових захворювань людей, зараження хоча б однієї людини епідемічним або інфекційним захворюванням, зниження тривалості життя чи імуного захисту людей, відхилень у розвитку дітей тощо.

Слід зазначити, що для притягнення до кримінальної відповідальності за екологічні правопорушення природні ресурси повинні бути пов'язані із природою, знаходитися в безпосередньому зв'язку із довкіллям. У випадку якщо ці ресурси вилучені на законних підставах з довкілля, то у випадку незаконного заволодіння ними відповідальність повинна наступати за злочини проти власності, оскільки після вилучення об'єктів із навколишнього природного середовища на них поширюється правовий статус речей. На це звертається увага в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»: «Виллов риби чи водних тварин зі спеціально облаштованих або пристосованих водоймищ, у яких вони вирощуються підприємствами, організаціями чи громадянами, за ст. 249 КК кваліфікувати не можна. За наявності відповідних підстав дії винної особи можуть кваліфікуватись як посягання на чужу власність». Подібне ж положення визначено й щодо незаконного заволодіння деревами, зрубаними та підготовленими до складування або вивезення, яке необхідно кваліфікувати як злочини проти власності.

Кримінальна відповідальність за порушення екологічного законодавства характеризується надзвичайно великим рівнем латентності, який, за оцінками фахівців, складає більше 95%.

При притягненні до кримінальної відповідальності у порушника підлягає вилученню незаконно добута продукція (звірі, птахи, риба, деревина, хутра, корисні копалини тощо). Якщо ж незаконно добута продукція не була вилучена, а використана чи реалізована самим правопорушником або стала непридатною, її вартість підлягає стягненню з порушника в повному обсязі.

Також при притягненні до відповідальності за злочини проти довкілля підлягають конфіскації й належні винним особам знаряддя злочину (предмети чи технічні засоби, які умисно використовувалися їх власником чи співучасниками злочину для незаконного полювання, рибальства, порубки дерев тощо, а також для полегшення вчинення зазначених дій: рушниці, вибухівка, рибальські сіті, транспортні засоби (останні можуть бути визнані знаряддям злочину не тільки тоді, коли вони використовувалися безпосередньо в процесі полювання чи рибальства, а й коли без їх використання вчинення злочину було б неможливим чи надто складним).

## **§ 4. Вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища**

Вирішення будь-яких правових спорів, у тому числі в галузі охорони навколишнього природного середовища, відбувається в трьох основних порядках: договірному, судовому та адміністративному.

У разі вирішення спору між суб'єктами екологічних правовідносин у договірному порядку, такі правовідносини по суті екологічним законодавством не розглядаються як спори.

Договірний порядок вирішення спорів набуває значення при вирішенні транскордонних екологічних спорів між державами або спорів між національними та іноземними суб'єктами. Законодавець передбачив, що спори підприємств, установ і організацій України у галузі охорони навколишнього природного середовища з підприємствами, установами та організаціями інших держав, розглядаються комісіями,

що утворюються на паритетних засадах із представників України і заінтересованих держав, або третейським судом.

Стосовно спорів між країнами, то майже всі міжнародні конвенції в галузі охорони та використання довкілля передбачають порядок вирішення спорів у формі переговорів між сторонами. У разі недосягнення згоди спір може розглядатися в арбітражі (по суті третейський суд) або в Міжнародному суді.

Адміністративний порядок вирішення спорів передбачає передачу питання, з якого виникла суперечка, на розгляд органів державної виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції. За своєю суттю такий порядок вирішення спорів є формою прийняття рішення органу, яке має значення акту правозастосування.

Ключовим моментом в адміністративному порядку вирішення спорів є його швидкість та доступність для сторін. Відповідний орган, до якого звернулися сторони, але тільки за умови наявності відповідних повноважень, в стислі терміни приймає рішення про вирішення спору.

Практично всі основні законодавчі акти, які регулюють питання охорони та використання окремих природних об'єктів, містять тільки узагальнені статті, які передбачають можливість вирішення спору органами влади. Порядок такого вирішення залишається за відповідними органами в порядку регламенту їх роботи. Так, при вирішенні земельних спорів між власниками суміжних ділянок у межах населеного пункту, відповідна рада створює комісію для вирішення спору, висновок якої стає підставою для прийняття рішення виконкому ради або відповідної сесії ради. Такі рішення реалізуються в порядку виконання рішень органів, які їх прийняли.

Адміністративний порядок вирішення спорів має і певні особливості, основною з яких є неостаточність рішення спору. У разі непогодження з результатом вирішення спору, зацікавлена сторона може звернутися до суду.

Судовий порядок вирішення спорів у галузі охорони навколишнього природного середовища має свої переваги та недоліки. Основними перевагами є остаточність та примусовість його виконання. Недоліками судового порядку для учасника спору є значна часова тривалість процедури, організаційна складність, необхідність суворого дотримання процедур та платність.



Необхідно зазначити, що судовий порядок вирішення спорів у екологічній сфері здійснюється в порядку, визначеному відповідним процесуальним законодавством, і практично не містить значних особливостей судового розгляду для спорів з приводу охорони навколишнього природного середовища. Проте одну особливість варто виділити, а саме доступність процедури судового вирішення спорів з питань, що стосуються довкілля, без формулювання власної зацікавленості. Для подачі відповідного позову (заяви, клопотання) зазвичай має бути належний заявник – тобто особа, стосовно якої є дані про те, що вона може бути суб'єктом спірних матеріальних правовідносин. Така особа має довести суду свою зацікавленість у справі. При вирішенні справ з питань, що стосуються довкілля, при подачі позову від неурядової організації така зацікавленість особи за законодавством визнається апріорі. Правовою підставою для цього є ст. 9 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. А враховуючи закладені в цій Конвенції механізми участі громадськості в прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля, відповідне звернення до суду може подати практично будь-який дієздатний громадянин України за умови дотримання її правил.

## Контрольні питання

1. Назвіть основні підстави юридичної відповідальності за екологічне правопорушення.
2. Зазначте, що є екологічним правопорушенням, його об'єкт та предмет.
3. Які існують класифікації екологічних правопорушень?
4. Надайте основну характеристику видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення.
5. Охарактеризуйте особливості цивільно-правової відповідальності за екологічні правопорушення.
6. У якому порядку вирішуються спори в галузі охорони навколишнього природного середовища?

# ОСОБЛИВА ЧАСТИНА

## Розділ 10

---

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

#### § 1. Земля як об'єкт еколого-правових відносин

Суспільні відносини в галузі охорони та використання земель регулюються поресурсовим законодавством, яке відповідно до ст. 2 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ (далі – Закон) повинно розроблятися відповідно до нього. Державній охороні та регулюванню використання на території України підлягають природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період. Серед них виокремлюється і земля (ст. 5 Закону).

В екологічному аспекті земля є головною ланкою всіх наземних біоценозів, а також біосфери планети у цілому. Саме земля є живильним середовищем як для рослинного світу, так і для тваринного, зберігає та очищує води природним шляхом. Екологічне значення землі полягає ще і в тому, що вона невіддільна від природного середовища; є джерелом краси та багатства природи, має велике значення для підтримання здоров'я людини, організації її відпочинку. Серед характерних ознак землі як природного об'єкта можна виокремити обмеженість, незамінність, локалізованість та неможливість перенесення у просторі тощо. Однією з найважливіших властивостей землі є її родючість, завдяки чому вона активно використовується в сільському господарстві. Із нею органічно пов'язані всі інші природні об'єкти навколишнього природного середовища: води, надра, ліси, тваринний та рослинний світ, які не можуть існувати у відриві від землі. Земля виконує ключові функції,

які необхідні для життєдіяльності, зокрема поселенську, економічну, соціально-культурну, лікувально-оздоровчу, екологічну. Разом із тим основоположними є екосистемні функції землі як середовищеформуючого базису, носія ландшафтного та біотичного різноманіття.

Законодавче визначення дефініції «земля» міститься у ст. 1 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р.<sup>1</sup>, згідно з яким – це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Земля є нерухомим об'єктом. Як об'єкт використання та охорони земля може мати різне господарське, економічне призначення, від якого значною мірою залежить правовий режим земель та поведінка людей щодо їх використання.

В економічній теорії землю розглядають як ресурс, який використовується для виробництва сільськогосподарської продукції, для будівництва будинків, міст тощо, і вона є одним з основних компонентів, факторів виробництва. **Земельні ресурси** – сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві (ст. 1 Закону України «Про охорону земель»).

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал: земельний фонд нашої держави становить 60,3 млн га, або близько 6% території Європи. До земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним призначенням поділяються на категорії (ст. 18 ЗК України). Цільове призначення земельної ділянки – використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку (ст. 1 Закону України «Про землеустрій»). Класифікація видів цільового призначення земель затверджена Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 р. № 548<sup>2</sup> відповідно до ЗК України, Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV<sup>3</sup>. Земельне законодавство України виокремлює дев'ять кате-

<sup>1</sup> Про охорону земель від 19.06.2003 № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.

<sup>2</sup> Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23.07.2010 № 548. *Офіційний вісник України*. 2010. № 85. Ст. 3006.

<sup>3</sup> Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.

горій земель: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; ґ) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісгосподарського призначення; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення (ст. 19 ЗК України).

В Україні на законодавчому рівні закріплено пріоритетність земель сільськогосподарського використання, тобто землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання (ч. 1 ст. 23 ЗК України). У зв'язку із цим особливої актуальності набуває поняття **грунт** – природно-історичне органо-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості.

Поряд із поняттям земля у земельному законодавстві використовується дефініція **земельної ділянки**, як частини земної поверхні з установленними межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ч. 1 ст. 79 ЗК України). Формування земельної ділянки полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав і передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера.

Ще одним об'єктом земельних відносин за ЗК України є земельний пай. Поняття «земельна частка (пай)» введене в законодавство України указами Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р.<sup>1</sup> та «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 р.<sup>2</sup> Зміст паювання в Україні викладено у ст. 25 ЗК України, відповідно до якої, при приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельні ділянки передаються працівникам цих підпри-

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр. 1994. 15 листопада.

<sup>2</sup> Урядовий кур'єр. 1995. 12 серпня.

ємств, установ та організацій, працівникам державних та комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради, а також пенсіонерам із їх числа з визначенням кожному з них земельної частки (паю). Право особи на земельну частку (пай) може бути встановлено в судовому порядку. Основним документом, що посвідчує право на земельну частку (пай), є сертифікат на право на земельну частку (пай), виданий районною (міською) державною адміністрацією.

## § 2. Правові основи землекористування в Україні

Основну сентенцію права природокористування в Україні утворює принцип, за яким кожен громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу відповідно до закону. Серед об'єктів природокористування окреме місце займає земля, що визначає самостійний вид природокористування – землекористування.

Інститут права землекористування є похідним від інституту права власності на землі в Україні<sup>1</sup>. В об'єктивному сенсі право **землекорис-**

---

<sup>1</sup> Право власності на землю – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками. Земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Особам (їх спадкоємцям), які мали у власності земельні ділянки до 15 травня 1992 р. (з дня набрання чинності ЗК України), земельні ділянки не повертаються. Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться, якщо інше не встановлено законом та не порушує прав інших осіб. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд. Суб'єктами права власності на землю є: а) громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності. Іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземцями, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню.

**тування** розуміється як правовий інститут, що охоплює сукупність еколого-земельних правових норм, які регулюють суспільні відносини з приводу користування земельними ресурсами.

*Право землекористування в суб'єктивному сенсі є гарантованою можливістю суб'єкта володіти та користуватися земельною ділянкою для задоволення господарських, матеріальних та інших потреб та законних інтересів. Суб'єктами права землекористування є юридичні та фізичні особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства), держава і територіальні громади в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які у встановленому порядку набули право користуватися земельною ділянкою для задоволення своїх господарсько-побутових, майнових та інших потреб, а також іноземні держави та міжнародні організації, які мають відповідні права та обов'язки.*

Класифікацію видів права землекористування можна провести за різними критеріями. Так, за строком користування виділяють постійне (без встановлення строку) та строкове, тобто зі встановленням строку (не більше 50 років). За колом землекористувачів можна виділити право на загальне, сумісне та відособлене користування землею. До основних, законодавчо закріплених видів права землекористування належать: право постійного користування земельною ділянкою, право оренди земельної ділянки, право концесіонера на земельну ділянку, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) або для забудови (суперфіцій).

**Право постійного користування земельною ділянкою** – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку. Юридичне значення права постійного землекористування полягає в тому, що воно виключає можливість виникнення так званої «подвійної» власності держави або територіальних громад та їх підприємств, установ й організацій. Права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають: а) підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності; б) громадські організації осіб з інвалідністю України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації; в) релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом по-

рядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності; г) публічне акціонерне товариство залізничного транспорту загального користування, утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування»; г) заклади освіти незалежно від форми власності; д) співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування такого будинку та забезпечення задоволення житлових, соціальних і побутових потреб власників (співвласників) та наймачів (орендарів) квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку (ст. 92 ЗК України). Існуюче зараз право постійного користування інших суб'єктів, яке виникло до набрання чинності ЗК України від 25 жовтня 2001 р., зберігається. А вимога щодо переоформлення такими суб'єктами права постійного користування на право власності чи оренди земельної ділянки (п. 6 розд. X «Перехідних положень» ЗК України), визнана Рішенням Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р., за № 5-рп/2005 незаконною. Порядок надання в постійне користування земельних ділянок для здійснення господарської діяльності знайшов своє закріплення в ст. 123 ЗК України.

**Право оренди земельної ділянки** – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст. 93 ЗК України). Спеціальним нормативно-правовим актом у сфері орендних земельних відносин є Закон України «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 р. № 161-XIV<sup>1</sup>. Право на оренду земельної ділянки виникає після укладення договору оренди та його державній реєстрації (ст. 125 ЗК України). У разі набуття права оренди земельної ділянки на конкурентних засадах підставою для укладення договору оренди є результати аукціону. Право оренди земельної ділянки може відчужуватися, у тому числі продаватися на земельних торгах, а також передаватися у заставу, спадщину, вноситися до статутного капіталу власником земельної ділянки.

**Договір оренди землі** – це договір, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використо-

<sup>1</sup> Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 46–47. Ст. 280.

увати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. Такий договір укладається в письмовій формі і за бажанням однієї із сторін може бути посвідчений нотаріально. Типова форма договору оренди землі затверджується Кабінетом Міністрів України. За юридичною природою договір оренди землі є різновидом договору майнового найму, а також є консенсуальним (вважається укладеним з моменту досягнення сторонами згоди у належній формі), оплатним, двостороннім та строковим. *Суб'єктами оренди* є орендодавець та орендар. *Об'єктом оренди* є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності.

Істотними умовами договору оренди землі є: об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки); строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату. За згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови. Договір оренди земельної ділянки під полезахисною лісовою смугою має також містити умови щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функції агролісотехнічної меліорації. Порядок укладення договору оренди землі визначено в ст. 16 Закону України «Про оренду землі».

Строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може перевищувати 50 років. У разі створення індустріального парку на землях державної чи комунальної власності земельна ділянка надається в оренду на строк не менше 30 років. При передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим як 7 років, а у випадку передачі в оренду для означених цілей земельних ділянок меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, строк дії договору оренди землі не може бути меншим як 10 років. Строк оренди земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами становить 7 років.

Орендна плата<sup>1</sup> справляється у грошовій формі. За згодою сторін розрахунки щодо орендної плати за землю можуть здійснюватися у на-

<sup>1</sup> Орендна плата за землю – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі.



туральній формі. Розрахунки щодо орендної плати за земельні ділянки, що перебувають у державній і комунальній власності, здійснюються винятково у грошовій формі.

**Концесія** – це надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливо-го підприємницького ризику (ст. 1 «Про концесії» ЗК України від 16 липня 1999 р.<sup>1</sup>). Для здійснення концесійної діяльності концесіонеру надаються в оренду земельні ділянки у порядку, встановленому ЗК України.

**Право земельного сервітуту** – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) (ст. 98 ЗК України). Земельні сервітуту можуть бути постійними і строковими, строк яких встановлюється договором між особою, яка вимагає його встановлення, та землекористувачем і не може бути більшим за строк, на який така земельна ділянка передана у користування землекористувачу. Встановлення земельного сервітуту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, прав володіння, користування та розпорядження нею. Сервітут може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду та підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно. Підстави припинення дії земельного сервітуту визначено ст. 102 ЗК України.

*Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) і право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій)* виникають на підставі договору між власником земельної ділянки та особою, яка виявила

---

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1999. №41. Ст. 372.

бажання користуватися цією земельною ділянкою для таких потреб, відповідно до ЦК України. Право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій) може виникати також на підставі заповіту. Строк користування земельною ділянкою державної, комунальної та приватної власності для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), а також строк користування земельною ділянкою державної чи комунальної власності для забудови (суперфіцій) не може перевищувати 50 років.

### § 3. Правова охорона земель та ґрунтів

Відповідно до ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Це положення створює принципово нову в Україні конституційну основу як для галузевого законодавства, так і для господарської діяльності, а також знайшло відображення і деталізацію у ЗК України. Так, ст. 5 ЗК України встановлено, що земельне законодавство базується на таких «землеохоронних» принципах, як принцип забезпечення раціонального використання й охорони земель та принцип пріоритету вимог екологічної безпеки.

**Охорона земель** – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (162 ЗК України). Термін «охорона земель» є багатоаспектним і включає в себе три складові частини: збереження земель, відтворення земель та поліпшення земель. **Збереження земель** – сукупність заходів щодо запобігання необґрунтованому вилученню сільськогосподарських угідь зі складу земель сільськогосподарського призначення та недопущення їх деградації. **Відтворення земель** як важливий напрям їх охорони полягає у проведенні заходів, метою яких є відновлення втрачених у процесі сільськогосподарського використання та під впливом іншої антропогенної діяльності корисних властивостей землі як засобу

сільськогосподарського виробництва та компонента довкілля (рекультивация земель, консервація земель, перелоги). **Поліпшення земель** – це сукупність заходів, спрямованих на підвищення якості (корисних властивостей) сільськогосподарських угідь понад їх традиційний (досягнутий) рівень<sup>1</sup>.

Основне завдання охорони земель полягає в забезпеченні збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель.

Охорона земель включає: а) обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування; б) захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; в) захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів; г) збереження природних водно-болотних угідь; ґ) попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів; д) консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

**Обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування.** Одним із основоположних принципів земельного законодавства є принцип раціонального використання та охорони земель (ст. 5 ЗК України), зміст якого чинний земельний кодекс не розкриває. У теорії екологічного права панує позиція, що принцип раціонального використання та охорони земель об'єднує у собі дві основні складові. По-перше, екологічну складову, що полягає в першості, переважності та провідному значенні екологічної суті землі; екологізації технологій у сільському господарстві, промисловості, енергетиці та транспорті. Екологічна складова виявляє свою значущість найкраще під час користування землями сільськогосподарського призначення, оскільки отримання максимального економічного ефекту буде неможливим, якщо ґрунти стануть непридатними до використання. По-друге, *економічну складову*, що означає досягнення максимальної ефективності використання земельних ресурсів при існуючому рівні розвитку техніки та технології.

<sup>1</sup> Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. С. 55–56.

***Захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб.***

Реалізації цього принципу, окрім його законодавчого закріплення у загальному вигляді, слугує низка правових механізмів, наприклад, встановлення: 1) норм відведення земель для несільськогосподарських потреб; 2) особливого ускладненого порядку вилучення особливо цінних сільськогосподарських земель для інших потреб (ст. 150 ЗК України); 3) обов'язку рекультивації земель (ст. 166 ЗК України); 4) встановлення обов'язку відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва (статті 207–209 ЗК України)<sup>1</sup>. Попередження необґрунтованого вилучення земель також забезпечується шляхом встановлення: 1) чітких процедур землевпорядного процесу при передачі земель у процесі розподілу і перерозподілу земель та визначення місць розташування об'єктів (статті 151, 184, 186, 186<sup>1</sup> ЗК України); 2) законодавчої заборони самовільної зміни цільового призначення земель (статті 20, 21 ЗК України); 3) судового порядку оскарження рішень щодо вилучення земель (ч. 10 ст. 149, ч. 12 ст. 151 ЗК України). Крім того, п. «б» ст. 15 Перехідних положень ЗК України встановлюється порядок із мораторієм на відчуження земель сільськогосподарського призначення заборона на зміну цільового призначення (використання таких земель). Вимоги щодо охорони лісових земель містяться в ЛК України від 21 січня 1994 р., № 3852-ХІІ<sup>2</sup>.

***Захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення.*** Якісний стан земельного фонду України постійно погіршується. В окремих районах, де проведено осушення земель, відбувається неконтрольоване зниження рівня ґрунтових вод, зменшення потужності органічної маси, а в районах зрошення – підтоплення і засолення ґрунтів, деградація чорноземів, що призвело до негативних екологічних наслідків у районах Полісся та на півдні України. Збільшення мінералізації ґрунтових вод загрожує вторинним засоленням земель. Майже на всіх землях спостерігається неухильне зниження вмісту гумусу в ґрунтах.

<sup>1</sup> Див. дет.: Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Київ : Правова єдність, 2009. С. 365–366.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 1994. № 17. Ст. 99.

Найбільш істотним фактором зниження продуктивності земель в Україні є **ерозія ґрунтів** (від лат. *erosio* – роз’їдання) – це руйнування його верхнього найродючішого горизонту ґрунту і підґрунтя під впливом природних та антропогенних чинників. Залежно від природних чинників руйнування ґрунту, розрізняють водну та вітрову ерозію.

Використання ерозійно- та зсувонебезпечних земельних ділянок дозволяється за умови вжиття заходів щодо їх протиерозійного і протизсувного захисту, передбачених законодавством України. Забороняється розорювання схилів крутизною понад 7 градусів (крім ділянок для залуження, залісення та здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизною від 3 до 7 градусів обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо. Власники ж земельних ділянок та землекористувачі, у тому числі орендарі, зобов’язані здійснювати ґрунтоохоронні заходи з метою запобігання погіршенню їх якісного стану та якісного стану суміжних земельних ділянок і довкілля в цілому (ст. 47 Закону України «Про охорону земель»).

**Захист земель від забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів.** Значної екологічної шкоди земельні ресурси зазнають через забруднення ґрунтів викидами промисловості (важкі метали, кислотні дощі тощо) та використання засобів хімізації в аграрному секторі: ґрунти фізично знищуються або забруднюються токсичними сполуками на значних площах.

*Землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та у гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, належать відносяться до порушених.* Узагальнюючим терміном, що використовується в чинному законодавстві, є псування земель, що охоплює як забруднення земель, так і засмічення земель – привнесення у землі твердих відходів, сміття і тому подібних твердих тіл, що перешкоджає використанню земельної ділянки за цільовим призначенням.

Охороні земель від забруднення присвячено ст. 167 ЗК України та ст. 45 Закону України «Про охорону земель». Відповідно до яких, на

території України забороняється господарська та інша діяльність, яка зумовлює забруднення земель і ґрунтів понад встановлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин (ГДК).

Окремі аспекти захисту земель від забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів урегульовані також законами України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., № 4004-ХП<sup>1</sup>, «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р., № 86/95-ВР<sup>2</sup>, «Про поводження з радіоактивними відходами» 30 червня 1995 р., № 255–95 ВР<sup>3</sup> та іншими нормативно-правовими актами. Розміщення, збирання, зберігання, оброблення, утилізація та видалення, знешкодження і захоронення відходів здійснюються відповідно до вимог Закону України «Про відходи».

**Збереження природних водно-болотних угідь.** Водно-болотні угіддя, або вологі землі (англ. wetlands) – ділянки місцевості, ґрунт яких є аквіфером з постійною або сезонною вологістю. Такі ділянки місцевості можуть бути частково або повністю зайняті водоймищами. Водно-болотними угіддями є мілководні озера чи ділянки морського побережжя, верхові та низові болота та інші. Відповідно до Рамсарської конвенції<sup>4</sup>, стороною якої є Україна, під водно-болотними угіддями розуміють «райони маршів, боліт, драговин, торфовищ чи водойм – природних або штучних, постійних або тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонуватих або солоних, включаючи морські акваторії, глибина яких під час відпливу не перевищує 6 метрів» (ст. 1). На території України 39 водно-болотних угідь, офіційно визнаних Рамсарською конвенцією, загальною площею 786 321 га.

**Попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів.** Окремого розгляду потребує пи-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1994. № 27. Ст. 218.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. № 14. Ст. 91.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. № 27. Ст. 198.

<sup>4</sup> Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів, укладеної в Рамсарі 02.02.1971 (із поправками згідно з Паризьким протоколом від 03.12.1982 і Ріджинськими поправками від 28.05.1987; Україна бере участь у Конвенції. (Див.: Закон від 29.10.1996. *Офіційний вісник України*. 2013. № 30. С. 126).

тання державної охорони і регулювання використання ландшафтів в Україні, правова охорона яких здійснюється не тільки за допомогою норм земельного законодавства, а й інших галузей національного законодавства, наприклад, водного, лісового тощо. Так, питанням охорони та збереження ландшафтів присвячено: закони України «Про загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки», «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р., № 2456-ХІІ<sup>1</sup>, «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р., № 1805-ІІІ<sup>2</sup> тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ландшафт – це особливий об’єкт правової охорони (статті 1, 5), класифікація яких ґрунтується на поєднанні антропогенних і природних факторів їх формування. Так, за основними видами соціально-економічної функції ландшафти поділяють на: сільськогосподарські; лісгосподарські; водогосподарські; промислові; ландшафти поселень; рекреаційні; заповідні; ландшафти, які не використовуються сьогодні. За стійкістю до антропогенних впливів ландшафти класифікують на: високо стійкі, середньо стійкі, слабо стійкі та нестійкі.

**Консервація деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь. Деградація земель** – природне або антропогенне спрощення ландшафту, погіршення стану, складу, корисних властивостей і функцій земель та інших органічно пов’язаних із землею природних компонентів (ст. 1 Закону України «Про охорону земель»). До деградованих земель відносять: а) земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо; б) земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та інші. Головними причинами деградації земель і зниження їх продуктивності є: 1) забруднення ґрунтів; 2) вторинне засолювання; 3) опустелювання (процес, який призводить до втрати природної рослинності з подальшою неможливістю її відновлення без участі людини); 4) ерозія ґрунтів; 5) техногенне руйнування як наслідок відкритого добування корисних копалин, будівельної сировини, тор-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 2000. № 39. Ст. 333.

фу, проведення геологорозвідувальних робіт, прокладання трубопроводів тощо.

*До малопродуктивних земель належать сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за призначенням є економічно неефективним (ст. 171 ЗК України).* Консервація земель здійснюється шляхом припинення їх господарського використання на визначений строк та їх залуження або заліснення. Консервація малопродуктивних та деградованих земель здійснюється на підставі наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку консервації земель» від 24 квітня 2013 р., № 283<sup>1</sup>.

Охорона земель в Україні здійснюється також шляхом *рекультивуації порушених земель*, тобто шляхом здійснення комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель (ч. 1 ст. 166 ЗК України). Від рекультивуації потрібно відрізнити *меліорацію земель* – комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних та інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження та підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь (ст. 1 Закону України «Про меліорацію земель»).

#### § 4. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства

**Земельне правопорушення** – це суспільно шкідлива дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права, за вчинення якої винна, деліктоздатна особа несе юридичну відповідальність. Перелік правопорушень земельного законодавства передбачено ст. 211 ЗК України, а саме: а) укладення угод з порушенням земельного законодавства; б) самовільне зайняття земельних ділянок; в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2013. №42. С. 150.



промисловими, побутовими та іншими відходами; г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; е) знищення межових знаків; є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; ж) непроведення рекультивації порушених земель; з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту; і) відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою; використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь; ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок; к) порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку. Зазначений перелік видів порушення земельного законодавства ст. 211 ЗК України не є вичерпним і законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства. Крім того, зазначена норма ЗК України має бланкетний характер і для застосування заходів впливу на осіб, що вчинили земельне правопорушення відсилає до кримінального, адміністративного чи цивільного законодавства.

Одним із найпоширеніших правопорушень земельного законодавства є самовільне зайняття земельної ділянки. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» **самовільне зайняття земельної ділянки** – будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

Згідно зі ст. 212 ЗК України самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок провадиться за рішенням суду. Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки. Такий стан придатності визначається цільовим призначенням ділянки, її відповідністю проектам землеустрою та станом ділянки до самовільного зайняття. Окрім того, власнику земельної ділянки відшкодовуються винною особою заподіянні збитки. Так, на підставі пп. 12, 16 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», у випадку самовільного зайняття земельної ділянки збитки відшкодовуються особами, які їх завдали, у повному розмірі (який визначається з урахуванням затрат на відновлення родючості землі, а також доходів, які власник землі чи землекористувач міг би отримати із земельної ділянки але не отримав за час приведення землі у стан, що є придатним для її використання за цільовим призначенням чи до повернення самовільно зайнятої ділянки) відповідно до статей 90, 95, 156, 211, 212 ЗК України, статей 22, 623, 1166, 1172 та 1192 ЦК України. З огляду на чисельність та суспільну небезпеку самовільного захоплення земель на початку 2007 р. таке діяння було криміналізовано шляхом доповнення КК України ст. 197<sup>1</sup>: «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво», відповідно до якої самовільне зайняття земельної ділянки, яким завдано значної шкоди її законному володільцю або власнику, карається штрафом від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців. При цьому шкода, що передбачена цією статтею, визнається значною, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян.

Наступним, одним із найпоширеніших, видів правопорушення земельного законодавства є «псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами». Де під **псуванням земель розуміється**: 1) пору-

шення природного стану земель, яке здійснюється без обґрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку; 2) забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря; 3) засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами; 4) порушення родючого шару ґрунту; 5) невиконання вимог встановленого режиму використання земель; 6) використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість (ст. 1 Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»).

*Забруднення ж земель, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», означає накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін.*

За подібне земельне правопорушення, окрім можливості застосування цивільної відповідальності до винних осіб, також може бути застосована адміністративна (статті 52, 53 КУпАП) чи кримінальна відповідальність (статті 239, 252, 254 КК України).

## Контрольні питання

1. Які особливості землі як природного об'єкта та її екологічна роль?
2. Дайте визначення дефініцій «земля» та «земельна ділянка».
3. Що таке право землекористування в об'єктивному та суб'єктивному сенсах?
4. Визначте правові засади оренди земель в Україні
5. Що розуміють під правовою охороною земель?
6. Дайте характеристику стандартизації та нормування в галузі охорони земель.
7. У чому полягає зміст правової охорони земель?
8. Які землі віднесено законодавством України до деградованих та малопродуктивних земель?
9. Які види юридичної відповідальності передбачено за правопорушення у сфері земельних відносин?
10. Назвіть складові земельного правопорушення.

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ВОД

## § 1. Води як об'єкт правового регулювання використання, відтворення та охорони

Одним із видів природних об'єктів є води. Вода входить до складу всіх елементів біосфери, вона наявна не лише у водних об'єктах (водоїмах, річках тощо), а й у повітрі, ґрунті, живих істотах і є найважливішим екологічним чинником у житті наземних організмів, основною частиною протоплазми клітин, тканин, рослинних і тваринних соків. Води становлять середовище перебування представників рослинного і тваринного світу. З давніх-давен наявність водних ресурсів була вирішальним фактором при визначенні місць розселення людей.

Води виконують екологічну, економічну й культурно-оздоровчу функції. Екологічна виявляється в забезпеченні природних умов життя на землі; економічна – в тому, що вони є досить важливим енергетичним і транспортним ресурсом, невід'ємною частиною промислового й сільськогосподарського виробництва; культурно-оздоровча виявляється у використанні їх для відпочинку, водного туризму, спортивно-любительського рибальства, санітарно-курортного лікування, організації заказників і заповідників.

Необхідність правового регулювання охорони, використання й відтворення вод викликана низкою чинників: 1) установленим екологічним станом природного об'єкта. Так, згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>1</sup> від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII Україна є однією з найменш водозабезпечених країн Європи, при цьому водокористування в країні здійснюється переважно нераціонально. Внаслідок токсичного, мікробіологічного та біогенного забруднення відбувається погіршення екологічного стану річкових басейнів, а та-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2019. № 28. Ст. 980.

кож прибережних вод та територіальних вод Чорного і Азовського морів. Особливо слід відзначити незадовільний стан причорноморських лиманів, більшість із яких належать до природно-заповідного фонду і є унікальними рекреаційними ресурсами. Підземні води України в багатьох регіонах за своєю якістю не відповідають установленим вимогам до джерел водопостачання, що пов'язано передусім з антропогенним забрудненням, а інтенсивне їх використання призводить до виснаження горизонтів підземних вод; 2) зростаючими масштабами споживання; витрати свіжої води на одиницю випущеної продукції в Україні перевищують аналогічні показники порівняно з Францією – у 2,5 разу, Німеччиною й Великобританією – у 4,3 разу; 3) урахуванням таких якостей цього природного об'єкта, як обмеженість і вразливість.

Правова охорона й використання вод в Україні забезпечується Конституцією України (1996), ВК України (1995), законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991), «Про питну воду та питне водопостачання» (2002), «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» (2013) тощо, розпорядженнями й указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та ін.

Завданням водного законодавства є регламентація правових відносин з метою забезпечення збереження й науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення й галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорона вод від забруднення, засмічення й вичерпання, запобігання шкідливим їх діям і ліквідація наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорона прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування.

Усі води – поверхневі, підземні, морські – входять до складу природних ланок водного круговороту. На території України всі води (водні об'єкти) становлять її водний фонд, до якого належать: а) поверхневі води, б) підземні води і джерела, в) внутрішні морські води і джерела і г) внутрішні морські води й територіальне море.

ВК України закріплює особливе правове становище цих природних об'єктів на території держави як національне надбання всього народу. Це їх особливе правове становище спирається на поєднання специфічних характеристик вод як а) частини навколишнього природного сере-

довища, екосистеми, б) природного об'єкта, в) об'єкта права власності (причому ВК України закріплює, що вони становлять виключну власність Українського народу і можуть надаватися лише в користування) і г) об'єкта нерухомості, на чому наголошують відповідні положення ЦК України.

## § 2. Правове регулювання використання вод

Право водокористування являє собою право конкретного суб'єкта користуватися, володіти, а в певних випадках і розпоряджатися наданим йому у визначеному порядку відповідним водним об'єктом у межах, передбачених водним законодавством. Отже, кожен водокористувач повинен здійснювати свої права і обов'язки в межах, встановлених правовими приписами. Український народ як власник водних ресурсів зацікавлений в раціональному використанні всіх водних об'єктів, розташованих на території України. Правове регулювання водокористування обумовлено об'єктивними екологічними факторами.

Право водокористування можна розглядати у вузькому і широкому розумінні. Воно може бути суб'єктивним правом, яке включає ряд правомочностей, і правовим інститутом, що охоплює принципи водокористування та права й обов'язки водокористувачів. У процесі фактичної реалізації суб'єктивного права виникає водне правовідношення. Право водокористування посідає одне з центральних місць, враховуючи, що води надаються Українським народом тільки в користування (ст. 6 ВК України)<sup>1</sup>. Тому будь-яка господарська та інша діяльність суб'єктів повинна здійснюватися в межах норм права, встановлених державою.

Право водокористування має відповідні об'єкти, під якими розуміють природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт) (ст. 1 ВК України).

Об'єктом права є найчастіше відокремлена ділянка водного об'єкта, надана конкретному водокористувачу в користування для певної мети. Його індивідуалізуючими ознаками є місцерозташування і розміри водного об'єкта. Особливістю водних об'єктів є те, що їх розміри

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. №24. Ст. 189.

не нормуються в правовому порядку. Розміри визначаються в кожному конкретному випадку з урахуванням мети водокористування та інших факторів. До об'єктів права водокористування не належать води, які знаходяться в атмосфері, ґрунті, вода у живих тканинах, а також вода, відокремлена від природного середовища, наприклад, вода, яка потрапила з водоймища до водопроводів, резервуарів та інших ємностей, перетворюється на звичайну товарно-матеріальну цінність.

Конкретний перелік водних об'єктів наведено у ст. 3 ВК України, а саме: а) поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; б) підземні води та джерела; в) внутрішні морські води та територіальне море. При цьому такий водний об'єкт, як річки, у свою чергу, підрозділяється на великі, середні і малі (ст. 79 ВК України).

Залежно від національного значення водні об'єкти поділяються на водні об'єкти загальнодержавного і місцевого значення (ст. 5 ВК України). Цей поділ зумовлює особливості правового регулювання їх використання.

За своїми природними характеристиками водні об'єкти класифікуються на поверхневі і підземні; на штучні і природні. З урахуванням державно-правового статусу водні об'єкти поділяються на внутрішні та територіальні. Перші розташовані в межах державних кордонів, другі – це прибережні морські води завширшки 12 морських миль від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих вихідних ліній, що з'єднують відповідні точки.

Суб'єктами права водокористування можуть бути підприємства, установи, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства (ст. 42 ВК України). Ці особи здатні мати і здійснювати права і нести юридичні обов'язки. Класифікація суб'єктів права водокористування проводиться за різними ознаками, включаючи і види права водокористування. Згідно зі ст. 42 ВК України усі водокористувачі поділяються на: первинних – тих, що мають власні водозабірні споруди і відповідне обладнання для забору води, та вторинних – таких, що не мають власних водозабірних споруд і отримують воду з водозабірних споруд первинних водокористувачів та скидають стічні води в їхні системи на підставі договору про водопостачання (поставку води) та/або про водовідведення без отримання дозволу на спеціальне водокористування.

У сучасних умовах для права водокористування характерна платність. Умови платності за використання водних об'єктів (їх частин) визначаються насамперед ВК України та конкретизуються у відповідних нормативних актах.

**Види права водокористування.** Класифікація права водокористування за видами здійснюється на підставі різних ознак: цільового призначення; суб'єктного складу; строків здійснення права; умов надання водних об'єктів у користування та ін. Головною класифікаційною ознакою поділу права водокористування на види є їх цільове використання. Згідно з ВК України (розд. 3) розрізняють такі види користування водами: для задоволення питних і господарсько-побутових, лікувальних, курортних, оздоровчих та інших потреб населення, сільськогосподарських, промислових, гідроенергетичних, транспортних, рибогосподарських, скидання зворотних вод та інших державних та громадських потреб.

В основу цільового використання вод покладено принцип раціонального, економного водокористування з урахуванням екологічних вимог. Пріоритетним із них є користування водними об'єктами для питних і побутових потреб населення, метою якого є забезпечення населення водою питної якості, для інших господарсько-побутових потреб. Якість води повинна відповідати встановленим державним стандартам, нормативам екологічної безпеки водокористування та санітарним нормам (гл. 8 ВК України). Це водокористування здійснюється у порядку централізованого і нецентралізованого водопостачання.

Залежно від технічних умов водокористування поділяється на загальне і спеціальне. У порядку загального водокористування громадяни, наприклад, мають право користуватися водними об'єктами (купатися, плавати на човнах, здійснювати забір води без застосування споруд або технічних пристроїв та інше) безкоштовно, без дозволів та без закріплення водних об'єктів за конкретними особами. У випадках, передбачених законодавством, загальне водокористування може бути обмежене (ст. 47 ВК України). У цих випадках місцеві органи зобов'язані сповістити населення про встановлені ними правила.

Законодавством встановлено, що спеціальне водокористування – це забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин



у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів.

Спеціальне водокористування здійснюється юридичними і фізичними особами насамперед для задоволення питних потреб населення, а також для господарсько-побутових, лікувальних, оздоровчих, сільськогосподарських, промислових, транспортних, енергетичних, рибогосподарських (у тому числі для цілей аквакультури) та інших державних і громадських потреб.

Разом із тим водне законодавство передбачає окремі різновиди використання, які не належать до спеціального: пропуск води через гідровузли (крім гідроенергетичних); інші роботи, які виконуються без забору води та скидання зворотних вод (ч. 3 ст. 48 ВК України).

Серед видів права користування водами виділяється строкове користування. При ньому встановлюється строк користування, а саме: короткостроковий (на три роки) і довгостроковий (від 3 до 25 років). Використання водних об'єктів можливе і на умовах оренди (ст. 51 ВК України). Передача орендаром права на оренду водного об'єкта або його частини іншим суб'єктам господарювання забороняється. Умови використання водних об'єктів, розмір орендної плати та строк дії договору оренди водних об'єктів визначаються у договорі оренди. Водокористувачі (орендаратори) можуть дозволити іншим водокористувачам здійснювати спеціальне водокористування у порядку, встановленому для цього водокористування.

Первинне та вторинне водокористування є також видами права водокористування. Серед видів користування водами слід виділити платні та безплатні. Безплатними видами є загальне водокористування (ст. 47 ВК України), користування водними об'єктами для потреб повітряного транспорту (ст. 53 ВК України). Платним є передусім спеціальне водокористування.

**Здійснення права водокористування.** Для виникнення права спеціального водокористування необхідне одержання спеціального документа. Відповідно до водного законодавства цим документом є дозвіл, що видається відповідними державними органами.

Загальною правовою основою виникнення права спеціального водокористування є ст. 49 ВК України й Порядок погодження і видачі дозволів на спеціальне водокористування затверджений постановою

Кабінетом Міністрів України від 13 березня 2002 р.<sup>1</sup> Цей спеціальний нормативний акт визначає процедуру видачі юридичним і фізичним особам (далі – водокористувачі) дозволів на спеціальне водокористування (забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання у водні об'єкти забруднюючих речовин, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів).

Спеціальне водокористування є платним та здійснюється на підставі дозволу на спеціальне водокористування. Дозвіл на спеціальне водокористування видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства. Видача (відмова у видачі, переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в установленому Кабінетом Міністрів України порядку. Видача (переоформлення, видача дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування здійснюється безоплатно.

Подання юридичною або фізичною особою, фізичною особою – підприємцем заяви про одержання (переоформлення, одержання дубліката, анулювання) дозволу на спеціальне водокористування та відповідних документів, а також видача (відмова у видачі, переоформлення, видача дубліката, анулювання) їй цього дозволу здійснюються в паперовій або електронній формі.

Юридична або фізична особа, фізична особа – підприємець для одержання дозволу на спеціальне водокористування звертається до органів, зазначених у частині другій ст. 49 ВК України, із заявою, до якої додаються відповідні документи. Видача або надання відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування здійснюється протягом 30 календарних днів з дня надходження заяви та документів, необхідних для видачі дозволу. Органи, зазначені у частині другій ст. 49 ВК України, зобов'язані протягом п'яти робочих днів з дня надходження заяви на отримання дозволу на спеціальне водокористування надіслати копії відповідних документів: у разі використання підземних вод – до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використан-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2002. № 12. Ст. 590.

ня надр; у разі використання водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних, – до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, зобов'язані протягом 15 календарних днів з дня одержання копій документів надати безоплатно органу, що приймає рішення про видачу дозволу на спеціальне водокористування, висновки в електронній формі щодо можливості його видачі.

ВК України визначив підстави для відмови у видачі дозволу на спеціальне водокористування: це подання неповного пакета документів, необхідних для одержання дозволу, згідно з визначеним цією статтею переліком; виявлення в документах, поданих суб'єктом господарювання або фізичною особою, недостовірних відомостей, невідповідності вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, довгостроковим прогнозам водогосподарських балансів; негативний висновок центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, чи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, про можливість здійснення спеціального водокористування.

Дозвіл на спеціальне водокористування анулюється з підстав, визначених ст. 55 ВК України. У дозволі на спеціальне водокористування встановлюються ліміт забору води, ліміт використання води та ліміт скидання забруднюючих речовин. У разі настання маловоддя ці ліміти можуть бути зменшені органом, що видав дозвіл, без коригування дозволу на спеціальне водокористування. Форма дозволу на спеціальне водокористування та заяви для його отримання, а також форма нормативного розрахунку водокористування і водовідведення затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Строки спеціального водокористування встановлюються органами, які видали дозвіл на спеціальне водокористування. Спеціальне водо-

користування може бути короткостроковим (на три роки) або довгостроковим (від трьох до двадцяти п'яти років). У разі необхідності строк спеціального водокористування може бути продовжено на період, що не перевищує відповідно короткострокового або довгострокового водокористування. Продовження строків спеціального водокористування за клопотанням заінтересованих водокористувачів здійснюється державними органами, що видали дозвіл на спеціальне водокористування.

Права, закріплені в ст. 43 ВК України, є загальними для всіх водокористувачів. Водокористувачі можуть у встановленому порядку: здійснювати загальне та спеціальне водокористування; використовувати водні об'єкти на умовах оренди; вимагати від власника водного об'єкта або водопровідної системи підтримання належної якості води за умовами водокористування; споруджувати гідротехнічні та інші водогосподарські об'єкти, здійснювати їх реконструкцію і ремонт; передавати для використання воду іншим водокористувачам на визначених умовах; здійснювати й інші функції щодо водокористування в порядку, встановленому законодавством. Вони мають право на відшкодування збитків, заподіяних порушенням водного законодавства, а також водокористувачам відшкодовуються збитки, завдані припиненням права або зміною умов спеціального водокористування, за винятком випадків, коли таке припинення (зміна умов) було здійснено з вини самого водокористувача чи за його клопотанням.

Права водокористувачів охороняються законом. Порушені права водокористувачів підлягають поновленню в порядку, встановленому законодавством. Права водокористувачів можуть бути обмежені у передбачених законодавством випадках. Права водокористувачів, які здійснюють спеціальне водокористування, можуть бути обмежені органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування або в оренду. Права вторинних водокористувачів можуть бути обмежені первинними водокористувачами за погодженням з органом, який видав дозвіл на спеціальне водокористування чи надав водний об'єкт у користування. Право загального водокористування може бути обмежене в порядку, визначеному ст. 47 ВК України. Крім того, права водокористувачів можуть бути обмежені у випадках маловоддя, погрози виникнення епідемій і епізоотій, а також в інших передбачених законом випадках.

Водним законодавством (ВК України) встановлені загальні для всіх водокористувачів обов'язки: економно використовувати водні ресурси, дбати про їх відтворення і поліпшення якості вод; використовувати воду (водні об'єкти) відповідно до цілей та умов їх надання; виконувати інші обов'язки щодо використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів згідно з законодавством.

Припинення спеціального права користування водами може мати місце лише у випадках, передбачених законом. Законодавство дає єдиний перелік підстав припинення права водокористування для юридичних і фізичних осіб. Припинення права спеціального водокористування здійснюється шляхом анулювання дозволу на спеціальне водокористування.

Орган, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, анулює його у разі: звернення водокористувача із заявою про анулювання дозволу на спеціальне водокористування; визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність; припинення юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення, ліквідація) або припинення підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, смерті фізичної особи, яка одержала дозвіл.

Орган, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, звертається до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання дозволу з підстав: встановлення факту подання в заяві та документах, що додаються до неї, недостовірної інформації; передачі водогосподарських споруд іншим водокористувачам; виникнення необхідності першочергового задоволення питних і господарсько-побутових потреб населення; систематичної, протягом двох і більше податкових (звітних) періодів, несплати збору за спеціальне водокористування в установлені законом строки; порушення умов спеціального водокористування та охорони вод, стосовно яких центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів, раніше було видано припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення.

Рішення органу, що видав дозвіл, про анулювання дозволу на спеціальне водокористування видається юридичній або фізичній особі

протягом п'яти робочих днів з дня його прийняття. У такому разі дія дозволу припиняється через 30 днів з дня прийняття рішення про його анулювання.

Серед підстав припинення права водокористування можна виділити правомірні і протиправні юридичні факти. До правомірних належать: визнання водного об'єкта таким, що має особливе державне значення, наукову, культурну чи лікувальну цінність; припинення юридичної особи. До протиправних належать: порушення умов спеціального водокористування і охорони вод; систематичне невнесення збору в строки, визначені законодавством, – за користування водними об'єктами й т.д. Припинення права водокористування тягне за собою припинення усіх прав і обов'язків по використанню, відтворенню та охороні вод.

Водне законодавство передбачає можливість відшкодування збитків, заподіяних водокористувачам припиненням права або зміни умов спеціального водокористування. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 серпня 1996 р. №966 був затверджений Порядок відшкодування збитків, завданих водокористувачам припиненням права або зміною умов спеціального водокористування<sup>1</sup>. Згідно з цим документом відшкодовуються збитки, завдані припиненням права або зміною умов спеціального водокористування. Збитки відшкодовуються юридичними та фізичними особами, дії яких призвели до припинення права або погіршення умов спеціального водокористування.

### § 3. Правовий режим оренди водних об'єктів

Статтею 51 ВК України називаються деякі особливості виникнення права водокористування на умовах оренди. Водосховища (крім водосховищ комплексного призначення), ставки, озера й замкнені природні водойми, як передбачає чинне водне законодавство, в користування на умовах оренди можуть надаватися для рибогосподарських потреб, культурно-оздоровчих, лікувальних, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, а також проведення науково-дослідних робіт.

Для рибогосподарських потреб не підлягають передачі в експлуатацію на умовах оренди водні об'єкти, що використовуються для

<sup>1</sup> Урядовий кур'єр від 12.09.1996.

питних потреб, а також розташовані в межах територій та об'єктів, які знаходяться під охороною відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. №2456-ХІІ.

У користування за договором оренди земель водного фонду надаються водні об'єкти на земельних торгах у комплексі із земельною ділянкою. За законодавством водні об'єкти надаються в користування на умовах оренди тими органами, які здійснюють розпорядження земельними ділянками під водою (водним простором) згідно з повноваженнями, встановленими ЗК України, відповідно до договору оренди, погодженого із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства.

На зазначених умовах водні об'єкти надаються в користування за наявності паспорта водного об'єкта, порядок розроблення й форма якого затверджуються визначеним в законодавстві органом виконавчої влади.

Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 березня 2013 р. №99<sup>1</sup> затверджено Порядок розроблення паспорта водного об'єкта. Перелік умов експлуатації використання водних об'єктів, розмір орендної плати, строк дії договору їх оренди закріплено в договорі оренди. Його типова форма затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 29 травня 2013 р. №420 «Про затвердження Типового договору оренди водних об'єктів»<sup>2</sup>. Методика визначення розміру плати за надані в оренду водні об'єкти затверджена Міністерством екології та природних ресурсів України наказом від 28 травня 2013 р. №236<sup>3</sup>. Внесення орендної плати за взятий в експлуатацію водний об'єкт не звільняє від сплати орендної плати за земельну ділянку під цим об'єктом.

У договорі оренди водного об'єкта, як передбачено в чинному законодавстві, прописуються зобов'язання щодо запровадження заходів з охорони й поліпшення екологічного стану цього об'єкта, експлуатації водосховищ і ставків згідно із встановленими для них центральним органом виконавчої влади, що забезпечує політику держави в царині водного господарства, режимів роботи, а також необхідність оформ-

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2013. №42. Ст. 1517.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2013. №47. Ст. 1692.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. 2013. №49. Ст. 1778.

лення права користування гідротехнічними спорудами. Забороняється передача орендарями права на оренду водного об'єкта іншим суб'єктам господарювання. Орендар, який отримав водний об'єкт в експлуатацію на умовах оренди, може дозволити іншим водокористувачам здійснювати спеціальне водокористування винятково у встановленому порядку.

Для цілей аквакультури надаються в користування частини рибогосподарських водних об'єктів, рибогосподарських технологічних водойм, акваторій (водного простору) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України, що регулюється спеціальним законодавством України.

Екологічне законодавство містить низку правових положень, присвячених реалізації загального водокористування на водних об'єктах наданих у користування на умовах оренди, а саме: а) водні об'єкти надаються в експлуатацію на умовах оренди без обмеження права загального водокористування, за винятком випадків, установлених законом; б) орендарі водного об'єкта зобов'язані передбачити місця для безоплатного забезпечення права громадян на загальне водокористування (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство тощо); в) при визначенні таких місць перевага віддається традиційно розташованим місцям масового відпочинку; г) у межах населених пунктів забороняється обмеження будь-яких видів загального водокористування, крім визначених законом; д) заборона загального водокористування водними об'єктами, наданими в експлуатацію на умовах оренди, а також їх нецільове використання служать підставою для розірвання цього договору оренди.

#### **§ 4. Правові заходи щодо охорони вод**

Правова охорона вод – це закріплена у водному законодавстві система державних і суспільних заходів, спрямована на попередження забруднення, засмічення, вичерпання вод і на організацію раціональної експлуатації водних ресурсів для задоволення господарських потреб, забезпечення матеріальних, екологічних і культурно-оздоровчих інтересів населення, на ліквідацію негативних явищ і поліпшення стану вод тощо.



ВК України містить перелік основних водоохоронних заходів (розд. IV та ін.). Це заборонні приписи, такі як недопущення введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан води, заборона скидати у водні об'єкти відходи і сміття; заборона підприємствам і громадянам забруднювати, засмічувати поверхні водозаборів, льодового покриву водойм, морів, їх заток і лиманів виробничими, побутовими чи іншими відходами, нафтовими, хімічними та іншими забруднюючими речовинами, спрямовані на охорону водних ресурсів тощо.

У ВК України передбачено низку заходів запобіжного характеру, як-от: а) охорона підземних вод, водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних; б) запобігання забрудненню вод добривами й хімічними засобами захисту рослин; в) розроблення умов розміщення, проектування, будівництва, реконструкції підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод взагалі й рибогосподарських водних об'єктів зокрема; г) охорона внутрішніх морських вод і територіального моря. Так, останній попереджувальний захід встановлено також Правилами охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 269. Ще один документ – Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1999 р. № 465<sup>1</sup>, спрямовано на запобігання й усунення забруднення поверхневих водних об'єктів, на відтворення водних ресурсів і забезпечення безпечних умов водокористування.

Законодавством установлюються певні заходи боротьби з випадками забруднення, засмічення та вичерпання вод, що мають місце в результаті неналежного використання людьми водних ресурсів для різних побутових і виробничих потреб. Так, під засміченням водних об'єктів розуміють привнесення в них сторонніх предметів і матеріалів (деревини, кори, будівельного сміття, металобрухту, інших виробничих або побутових відходів), що шкідливо впливають на стан вод. Водним законодавством забороняється скид у водні об'єкти виробничих, побутових, радіоактивних та інших видів відходів і сміття.

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 1999. № 13. Ст. 518.

Унаслідок неправомірних дій, через природні стихійні явища чи значні якісні зміни в результаті хімічного або радіаційного забруднення до такої міри, що вода стає непридатною для водокористування, кількісно зменшуються природні запаси води у водоймах і джерелах. Для охорони вод від вичерпання встановлюються водоохоронні зони, планово здійснюються лісомеліоративні, протиерозійні, гідротехнічні та інші заходи відповідно.

Окрім указаних приписів щодо охорони вод ВК України встановлює особливості правового регулювання користування землями водного фонду (статті 85, 86, ВК України) та особливі правові режими водоохоронних зон та зон санітарної охорони. Ці особливості стосуються передусім встановлення заходів щодо охорони самих вод (водних об'єктів) та земель водного фонду. Так, закріплено, що водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється. Установлюються такі зони для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ та інших водойм. На їх території заборонено: 1) використання стійких та сильнодіючих пестицидів; 2) влаштування кладовищ, скотомогильників, звалищ, полів фільтрації; 3) скидання неочищених стічних вод, використовуючи рельєф місцевості (балки, пониззя, кар'єри тощо), а також у потічки тощо.

Контроль за створенням водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також за додержанням режиму використання їх територій здійснюється виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад і іншими органами виконавчої влади, що визначені законодавством.

Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в них встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 р. №486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них»<sup>1</sup>.

Прибережна захисна смуга – це частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті

<sup>1</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-96-%D0%BF>.

території водоохоронної зони. Прибережні захисні смуги встановлюються з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм. У межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у меженний період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 га – 25 м; для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 га – 50 м; для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м.

ВК України визначає, що прибережні захисні смуги встановлюються на земельних ділянках усіх категорій земель, крім земель морського транспорту. Одна з характеристик правового режиму цих зон – чітке визначення форм власності щодо відповідних земельних ділянок – державна та комунальна власність.

У межах цих зон встановлюється пляжна зона. Вона являє собою прилеглу до урізу води частину прибережної захисної смуги вздовж морів, навколо морських заток і лиманів з режимом обмеженої господарської діяльності. У межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів встановлюється пляжна зона, ширина якої визначається залежно від ландшафтної-формуєчої діяльності моря, але не менше ніж 100 м від урізу води, що включає: території, розташовані між лінією максимального відпливу та лінією максимального напливу хвиль, зареєстрованих під час найсильніших штормів, а також територію берега, яка періодично затоплюється хвилями; прибережні території – складені піском, гравієм, камінням, ракушняком, осадовими породами, що сформувалися в результаті діяльності моря, інших природних чи антропогенних факторів; скелі, інші гірські утворення. Пляжна зона не встановлюється в межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів на земельних ділянках, віднесених до земель морського транспорту, а також на земельних ділянках, на яких розташовані військові та інші оборонні об'єкти, рибогосподарські підприємства. Користування пляжною зоною в межах прибережної захисної смуги морів та навколо морських заток і лиманів здійснюється з дотриманням вимог щодо охорони морського середовища, прибережної захисної смуги від забруднення та засмічення і вимог санітарного законодавства.

Законом визначені особливості загального водокористування на цих територіях. Так, до узбережжя морів, морських заток і лиманів у межах пляжної зони забезпечується безперешкодний і безоплатний доступ громадян для загального водокористування, крім земельних ділянок, на яких розташовані гідротехнічні, гідрометричні та лінійні споруди, санаторії та інші лікувально-оздоровчі заклади, дитячі оздоровчі табори. У разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману. У межах населених пунктів місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування виділяються та облаштовуються пляжні зони для безперешкодного та безоплатного користування. Також слід наголосити, що на островах установлюється режим обмеженої господарської діяльності, передбачений для прибережних захисних смуг. Режим використання об'єктів і територій природно-заповідного фонду, розташованих у межах прибережної смуги морів та навколо морських заток і лиманів, регулюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України».

На відміну від інших природних об'єктів води при певних обставинах можуть бути причиною стихійних лих. До шкідливих дій вод належать: наслідки повені, що призвели до затоплення і підтоплення земель та населених пунктів; руйнування берегів, захисних дамб та інших споруд; заболочення, підтоплення і засолення земель, спричинені підвищенням рівня ґрунтових вод унаслідок ненормованої подачі води під час зрошення, витікання води з водопровідно-каналізаційних систем та перекриття потоків підземних вод при розміщенні великих промислових та інших споруд; осушення земель, зумовлене забором підземних вод у кількості, що перевищує встановлені обсяги відбору води тощо.

Водним законодавством передбачаються негайні заходи із запобігання стихійним лихам, викликаним шкідливою дією вод, аваріям на водних об'єктах і ліквідації їхніх наслідків. Так, у державних, цільових, міждержавних і регіональних програмах використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів передбачаються заходи щодо попередження та ліквідації шкідливого впливу вод.

## **§ 5. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства**

Юридична відповідальність за порушення водного законодавства – це негативні наслідки, що повинна зазнати особа у разі порушення нею водного законодавства.

Юридичну відповідальність встановлено за порушення водного законодавства, що перелічені у ст. 110 ВК України. Законодавством України може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення щодо використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів. Згідно із законодавством України за всі порушення норм водного законодавства встановлено дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність

Водокористувачі звільняються від відповідальності за його порушення, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій. У разі порушення водного законодавства у процесі виконання особою своїх трудових обов'язків, до неї застосовується дисциплінарна відповідальність.

Адміністративна відповідальність винної особи передбачена КУпАП. Це порушення: а) права державної власності на води (ст. 48); б) правил охорони водних ресурсів (ст. 59), в) вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення й засмічення (ст. 59<sup>1</sup>); г) правил водокористування (ст. 60); д) пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61); е) невиконання обов'язків по реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами й сумішами (ст. 62 КУпАП). Якщо в діях порушників водного законодавства наявні ознаки кримінальних злочинів, органи (посадові особи), які здійснюють державний контроль у сфері використання й охорони вод, готують щодо них відповідні матеріали й надсилають їх до правоохоронних органів для вирішення питання про притягнення винних до кримінальної відповідальності за статтями КК України (статті 242, 243, 249, 250 і 239<sup>2</sup>).

Стаття 111 ВК України встановлює майнову відповідальність винної особи у виді покладення на неї несприятливих майнових наслідків за правопорушення в розмірах, визначених законодавством. Відшкодування завданих збитків є основною формою майнової відповідальності.

Нанесені збитки відшкодовуються в повному обсязі, якщо вони були завдані здоров'ю людини, її майну, якості навколишнього природного середовища. Збитки, заподіяні здоров'ю людини або її майну, визначаються нормами цивільного законодавства. Якщо ж вони спричинені природним ресурсам, застосовуються відповідно норми екологічного законодавства (водного, лісового та ін.). При відшкодуванні нанесених збитків слід керуватися водним та іншими підгалузями екологічного законодавства, причому завдані збитки визначаються відповідно до розроблених методик і такс. Якщо ж бракує правової норми для підрахунку збитків, наприклад, у водному законодавстві, необхідно в субсидіарному порядку залучати норми законодавства цивільного

Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. № 389 затверджено Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів<sup>1</sup>. Ця Методика спрямована на реалізацію Директиви 2006/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 лютого 2006 р. про забруднення, спричинене деякими небезпечними речовинами, що скидаються до водного середовища Співтовариства, і розроблена відповідно до ВК України та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Ця Методика встановлює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, у разі: самовільного використання водних ресурсів за відсутності дозвільних документів (дозволу на спеціальне водокористування та/або спеціального дозволу на користування надрами (підземні води)), у разі перевищення встановлених у дозволі на спеціальне водокористування лімітів тощо.

Ця Методика встановлює єдині вимоги до визначення збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів фізичними особами, фізичними особами – підприємцями та юридичними особами.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 3 липня 1995 р. № 484 були затверджені Такси для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2009. № 63. Ст. 2242.

<sup>2</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/484-95-%D0%BF/card6#Public>

Ця постанова була прийнята з огляду на те, що Україна є Стороною Міжнародної конвенції по захисту Чорного моря від забруднення, та з метою відновлення екологічної рівноваги в територіальних та внутрішніх морських водах України і посилення відповідальності за їх чистоту.

Такси затверджені для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних підприємствами, установами, організаціями та громадянами України, а також іноземними юридичними особами та громадянами внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України.

Розмір відшкодування збитків обчислюється посадовими особами Державної екологічної інспекції та її територіальних органів. У разі відмови від добровільного відшкодування збитків стягнення їх сум проводиться в судовому порядку за позовами Державної екологічної інспекції та її територіальних органів.

Також при застосуванні заходів щодо майнової відповідальності слід брати до уваги приписи постанови Кабінету Міністрів від 26 квітня 2003 р. № 631 «Про затвердження Методики обчислення розміру збитків від забруднення нафтою»<sup>1</sup>. Зазначена Методика, зокрема, містить вимоги до обчислення розміру збитків, заподіяних державі внаслідок забруднення навколишнього природного середовища, що сталося в разі витоку або зливу нафти із суден.

## Контрольні питання

1. Дайте характеристику водам як об'єкту правового регулювання використання, відтворення та охорони.
2. Охарактеризуйте поняття «право водокористування».
3. Назвіть види права водокористування.
4. Розкрийте сутність права орендного водокористування.
5. Визначте підстави і порядок виникнення права водокористування.
6. Охарактеризуйте права та обов'язки водокористувачів.
7. Визначте підстави та порядок припинення права спеціального водокористування.
8. Назвіть заходи забезпечення правової охорони вод.
9. Охарактеризуйте види юридичної відповідальності за порушення водного законодавства.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2003. № 18. Ст. 844.

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ НАДР

## § 1. Державний фонд надр як об'єкт правової охорони та використання

Значення надр у житті суспільства неоціненне. У взаємозв'язку з іншими природними ресурсами надра є окремим природним об'єктом, який має особливий правовий режим. Особливістю надрокористування є те, що корисні копалини належать до категорії ресурсів, які не відновлюються, видобування багатьох їх видів не компенсується приростом відкритих та розвіданих запасів. Невід'ємним наслідком надрокористування є погіршення екологічного стану окремих регіонів держави, тому цей вид діяльності віднесений до екологонебезпечних. Такий стан речей зумовлює, з одного боку, необхідність раціонального використання надр для задоволення потреб економіки, а з іншого – необхідність їхньої охорони для забезпечення конституційного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Завданням законодавства України про надра є регулювання гірничих відносин із метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорона прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадян.

Відповідно до КУпН **надра** – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння, є виключною власністю Українського народу і надаються тільки в користування. Це самостійний елемент природи, частина природного середовища. До надр відносять суцільні породи і породи, що знаходяться в рідкому або газоподібному стані, та ін.



Варто зазначити, що надра можуть розглядатися і як геологічне, і як юридичне поняття. Під терміном «надра» слід розуміти не тільки підземний простір, в якому міститься корисні копалини, але й всі інші корисні властивості надр, включаючи порожнини, енергетичні та інші ресурси. Чинне законодавство України, на жаль, не дає задовільного визначення юридичного поняття надр. Наведене визначення встановлює місце розташування надр (частина земної кори) та їх просторові межі – верхню (яка розташована під поверхнею суші та дном водоймищ) та нижню (якою є глибина, доступна для геологічного вивчення та освоєння). При цьому законодавство не дає відповіді на питання, що мається на увазі під поверхнею суші, де її межа, з якого моменту починаються гірничі відносини, а де ще земельні. Незрозумілим з цього визначення є також те, чи вважаються надрами ті корисні копалини, які нагромаджені на поверхні землі та на дні водоймищ.

Таким чином, надра – це не вся земна кора, а тільки її частина, яка доступна для розвідки й освоєння сучасними технічними засобами. Отже, з юридичної точки зору поняття «надра» є динамічним. Оцінка величини надр як частини земної кори з часом, очевидно, буде постійно збільшуватися у зв'язку з удосконаленням діючих та створених нових технічних засобів і технологій.

Особливістю правового режиму надр є те, що надра є виключною власністю Українського народу і надаються тільки в користування. Угоди або дії, які в прямій або прихованій формі порушують право власності Українського народу на надра, є недійсними. Український народ здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради.

Окремі повноваження щодо розпорядження надрами законодавством України можуть надаватися відповідним органам виконавчої влади.

Державний фонд надр включає як ділянки надр, що використовуються, так і ділянки надр, не залучені до використання, в тому числі континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

Складовим елементом надр є корисні копалини. **Корисні копалини** – це природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки. Корисні копалини за своїм значенням поділяються на:

- корисні копалини загальнодержавного значення;
- корисні копалини місцевого значення.

Віднесення корисних копалин до корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення здійснюється Кабінетом Міністрів України.

Безпосереднім об'єктом користування є не корисні копалини, а їх родовища, які надаються для видобутку корисних копалин. Родовища корисних копалин мають як природний, так і техногенний характер походження. **Природні 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. **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 унаслідок втрат при зберіганні, транспортуванні та використанні продуктів переробки мінеральної сировини.

Усі родовища корисних копалин, у тому числі техногенні, із 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.

Родовища, у тому числі техногенні, запаси і прояви корисних копалин підлягають обліку в державному кадастрі родовищ і проявів корисних копалин та державному балансі запасів корисних копалин. Державний облік родовищ, запасів і проявів корисних копалин здійснюється в порядку, що встановлюється постановою Кабінета Міністрів України від 31 січня 1995 р. № 75 «Про затвердження Порядку державного обліку родовищ, запасів і проявів корисних копалин».

Державний кадастр родовищ і проявів корисних копалин містить відомості про кожне родовище, включене до Державного фонду родовищ корисних копалин, щодо кількості та якості запасів корисних копалин і наявних у них компонентів, гірничо-технічних, гідрогеологічних та інших умов розробки родовища та його геолого-економічну оцінку, а також відомості про кожний прояв корисних копалин.

Єдиний правовий режим використання діє стосовно всіх складових частин державного фонду надр, що дозволяє зробити висновок: в законі поняття «надра» і «державний фонд надр» за своїм правовим режимом тотожні, то ж фактично відносини щодо користування надрами складаються з приводу користування об'єктами державного фонду надр.

## § 2. Правове регулювання використання надр

Надрові та гірничі відносини в Україні регулюються Конституцією України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», КУпН та іншими актами законодавства України, що видаються відповідно до них. Це Закон України «Про концесії», Закон України «Про державну геологічну службу України», Закон України «Про угоди про розподіл продукції», Закон України «Про нафту і газ», Закон України «Про газ (метан) вугільних родовищ», Закон України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» Закон України «Про видобування і переробку уранових руд», Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами», Гірничий Закон України, постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 59 «Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів» та багато інших підзаконних актів.

Земельні, лісові та водні відносини, що виникають під час використання надр, регулюються відповідним законодавством України.

Надрові відносини тісно пов'язані з гірничими відносинами, але не є тотожними. Під гірничими відносинами потрібно розуміти правовідносини у сфері діяльності гірничих підприємств, що займаються розвідкою, розробкою, видобутком та переробкою корисних копалин і веденням гірничих робіт, будівництвом, ліквідацією або консервацією гірничих підприємств, науково-дослідною роботою, ліквідацією аварій у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Право користування надрами є різновидом права природокористування і має свої особливості. Це один із головних інститутів гірничого права, тому що надра проголошені виключною власністю Українського народу і надаються тільки в користування. Цей інститут включає в себе сукупність правових норм, що регулюють підстави і порядок виникнення та припинення права користування надрами, основні права та обов'язки надрокористувачів, охорону їх прав та ін.

Таким чином, **право користування надрами** – це інститут екологічного права, що регулює за допомогою правових норм суспільні відносини, які виникають із приводу використання надр.

Відповідно до чинного КУпН фактично передбачено надання надр лише в порядку спеціального користування, що суперечить загальним принципам екологічного права й обмежує права громадян на один із видів загального природокористування.

Розвиток законодавства про надра певною мірою уповільнюється відсутністю в правових джерелах правового визначення поняття права загального користування надрами, що призводить до труднощів правозастосування. Для цього необхідно доповнити КУпН відповідними положеннями про порядок загального користування надрами, як це передбачено в інших кодифікованих та законодавчих актах у сфері природокористування (ЛК України, ВК України, Законом України «Про тваринний світ» тощо), адже надра є такими ж об'єктами права загального природокористування.

Право спеціального користування надрами чітко визначене законодавством. Користувачами надр можуть бути підприємства, установи, організації, громадяни України, а також іноземні юридичні особи та громадяни. Користувачами надр на умовах угод про розподіл продукції можуть бути громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи України або інших держав, об'єднання юридичних осіб, створені в Україні чи за межами України (інвестори), що відповідають вимогам законодавства України. Об'єднання юридичних осіб, що не є юридичною особою, може бути користувачем надр відповідно до угоди про розподіл продукції за умови, що учасники такого об'єднання несуть солідарну відповідальність за зобов'язаннями, передбаченими угодою про розподіл продукції.

*Класифікація* права спеціального користування надрами здійснюється на основі цільового призначення та термінів користування.

За *терміном* спеціальне користування надрами може бути *постійним* або *тимчасовим*. Постійним визначається користування надрами без заздалегідь установленого терміну. Тимчасове користування поділяється на короткострокове – до п'яти років і довгострокове – до п'ятдесяти років. У разі необхідності термін тимчасового користування може бути подовжено. Перебіг строку користування надрами починається з дня одержання спеціального дозволу на користування надрами, коли в ньому не передбачається інше, а в разі укладення угоди про розподіл продукції – з дня, зазначеного в такій угоді (ст. 15 КУпН).

Головною класифікаційною ознакою поділу права користування надрами за видами є мета їх використання. Від неї залежить зміст прав та обов'язків надрокористувачів, суб'єктний склад та інші питання правового регулювання відповідних відносин. Згідно зі ст. 14 КУпН розрізняють такі види користування:

- геологічне вивчення, в тому числі дослідно-промислова розробка родовищ корисних копалин загальнодержавного значення;

- видобування корисних копалин;

- будівництво та експлуатація 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.);

- виконання робіт (здійснення діяльності), передбачених угодою про розподіл продукції;

- задоволення інших потреб.

Користування надрами здійснюється на підставі спеціальних дозволів. Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів.

Основні положення з питань надання спеціальних дозволів на користування надрами містяться у ст. 16 КУпН та постанові Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615 «Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами», які регулюють питання надання спеціальних дозволів на користування надрами в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також визначають процедуру продовження строку дії, переоформлення, видачі дубліката, зупинення дії чи анулювання дозволу та внесення до нього змін.

Спеціальні дозволи на користування надрами надаються переможцям аукціонів, крім випадків, визначених Кабінетом Міністрів України, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади

з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр або Радою міністрів Автономної Республіки Крим щодо розробки родовищ корисних копалин місцевого значення на території Автономної Республіки Крим.

Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами встановлений постановою Кабінету Міністрів України №594 від 30 травня 2011 р. «Про затвердження Порядку проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами».

Особливості користування надрами під час виконання угоди про розподіл продукції, у тому числі пов'язані з наданням, передачею, обмеженням, тимчасовою заборорою (зупиненням) та припиненням права користування надрами, а також з правовим оформленням таких відносин, регулюються Законом України «Про угоди про розподіл продукції». Якщо законами про користування нафтогазоносними надрами, зокрема Законом України «Про нафту і газ», Законом України «Про газ (метан) вугільних родовищ» та Законом України «Про угоди про розподіл продукції», встановлені інші норми, ніж ті, що передбачені у КУпН, то застосовуються норми цих законів.

Строк дії дозволу обчислюється з дня його реєстрації, якщо в ньому не передбачено іншого. Дозвіл на створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні та оздоровчі заклади тощо), в частині їх геологічного вивчення і збереження надаються без обмеження строку дії.

Власник спеціального дозволу на користування надрами не може дарувати, продавати або в інший спосіб відчужувати права, надані йому спеціальним дозволом на користування надрами, іншій юридичній чи фізичній особі, в тому числі передавати їх до статутних капіталів створених за його участю суб'єктів господарювання, а також вноситися як вклад у спільну діяльність.

Порядок проведення та умови конкурсу на укладення угод про розподіл продукції визначаються Законом України «Про угоди про розподіл продукції». Спеціальний дозвіл на користування надрами на умовах розподілу продукції видається на підставі укладеної угоди про розподіл продукції і повинен містити всі види користування надрами та інші дані та відомості, передбачені цією угодою. Права користування над-

рами можуть бути передані третім особам одночасно з передачею прав та обов'язків за угодою про розподіл продукції та з обов'язковим переоформленням спеціального дозволу на користування надрами відповідно до вимог Закону України «Про угоди про розподіл продукції».

Надання спеціальних дозволів на користування надрами суб'єкту господарювання, який отримав цілісний майновий комплекс державного вугледобувного підприємства в оренду чи концесію, здійснюється шляхом переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами, виданих вугледобувному підприємству державного сектору економіки, цілісний майновий комплекс якого передано в оренду чи концесію, на ім'я суб'єкта господарювання, який отримав цілісний майновий комплекс такого вугледобувного підприємства в оренду чи концесію, на строк дії такого спеціального дозволу та без проведення конкурсу (аукціону).

Під час оренди чи концесії цілісного майнового комплексу державного вугледобувного підприємства на період отримання орендарем чи концесіонером спеціального дозволу на користування надрами та гірничого відводу орендар чи концесіонер здійснює видобуток вугілля та (або) лігніту (бурого вугілля) на об'єкті, переданому в оренду чи концесію, на підставі чинного спеціального дозволу на користування надрами та гірничого відводу державного вугледобувного підприємства, цілісний майновий комплекс якого передано в оренду чи концесію, але не більше 12 місяців з дня укладення договору оренди чи концесії.

Надання спеціальних дозволів на користування надрами суб'єкту господарювання, який приватизував державне вугледобувне підприємство відповідно до Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств», здійснюється шляхом переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами, наданих зазначеному вугледобувному підприємству, на ім'я суб'єкта господарювання, який його приватизував, на строк дії такого спеціального дозволу та без проведення аукціону.

Переоформлення спеціальних дозволів на користування надрами, внесення до них змін, видача дублікатів, продовження терміну дії спеціальних дозволів на користування надрами, зупинення їх дії або анулювання, поновлення їх дії у разі зупинення здійснюються цен-

тральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр у встановленому законодавством порядку.

Продовження строку дії спеціальних дозволів на користування надрами, наданих на ділянки, розташовані на тимчасово окупованій території України, здійснюється з урахуванням особливостей, встановлених законом.

Об'єктом надрокористування може бути якась одна, індивідуалізована на місцевості, в натурі частина (ділянка) державного фонду надр, що надається в користування для певної мети – **гірничий відвід**. До індивідуалізуючих ознак даного об'єкта належать: розмір, межі та місце розташування. Відокремлена частина державного фонду надр (гірничий відвід) розглядається як юридично самостійний об'єкт права користування. Особливість об'єктів права користування надрами полягає в тому, що їх розміри не нормуються законом. Розмір гірничого відводу, що надається, визначається в кожному випадку державними компетентними органами з урахуванням мети надрокористування, виробничих потужностей гірничовидобувних підприємств, строків їх діяльності та інших факторів.

Право на користування надрами засвідчується актом про надання гірничого відводу. 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. Порядок надання гірничих відводів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 59 «Про затвердження Положення про порядок надання гірничих відводів». Надання додаткових гірничих відводів до існуючого оформлюється як новий відвід.

Гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництва й експлуатації підземних споруд та інших цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, надаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, крім окремих випадків, передбачених КУпН.

Гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин місцевого значення надаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим,



обласними, Київською та Севастопольською міськими радами і підлягають реєстрації в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

Надання гірничих відводів інвесторам, з якими укладено угоду про розподіл продукції, здійснюється на підставі укладеної угоди про розподіл продукції шляхом оформлення відповідного акта, форма і зміст якого визначаються законодавством України.

Не потребують гірничого відводу користувачі нафтогазоносними надрами, які отримали спеціальний дозвіл на користування такими надрами.

На розробку родовищ корисних копалин гірничий відвід, як правило, надається для всього родовища. На розробку великих родовищ корисних копалин, крім нафтових і газових, гірничі відводи можуть бути надані двом або кільком підприємствам чи громадянам. *Гірничі відводи надаються окремо для розробки кожного родовища коли різні види корисних копалин залягають на одній території.*

Підприємство чи громадянин для одержання гірничого відводу залежно від виду родовища подає заяву місцевому органу державного гірничого нагляду або Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській Раді. У заяві зазначаються назва підприємства чи відомості про громадянина, що мають намір одержати гірничий відвід, місцезнаходження гірничого відводу та мета, з якою він одержується.

Подається також проект гірничого відводу у двох примірниках. Рішення стосовно заяви на одержання гірничого відводу приймається протягом не більше ніж 30 днів.

У деяких випадках користування надрами здійснюється без надання гірничого відводу чи спеціального дозволу. Так, відповідно до статей 20, 21 КУпН користування надрами без надання гірничого відводу здійснюється при геологічному вивченні надр, у тому числі для дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, а також для видобування прісних підземних вод і розробки родовищ торфу.

Без надання спеціальних дозволів та гірничого відводу землевласники і землекористувачі (у тому числі орендарі земельних ділянок) у межах наданих їм земельних ділянок мають право видобувати корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки

до двох метрів, а також підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови, що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 кубічних метрів на добу.

Землевласники і землекористувачі, які є сільськогосподарськими товаровиробниками, частка сільськогосподарського товаровиробництва яких за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%, у межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати підземні води (крім мінеральних) для сільськогосподарських, виробничих, а також власних господарсько-побутових потреб.

Видобування корисних копалин місцевого значення і торфу із застосуванням спеціальних технічних засобів, які можуть призвести до небажаних змін навколишнього природного середовища, погоджується з місцевими радами.

Землевласники і землекористувачі можуть бути позбавлені права видобування корисних копалин місцевого значення, торфу і прісних підземних вод та права користування надрами у разі порушення ними порядку й умов користування надрами на наданих їм у власність або користування земельних ділянках місцевими радами або іншими спеціально уповноваженими органами.

Право користування надрами може бути припинено (повністю чи частково), призупинено на деякий час через підстави, передбачені чинним законодавством. **Повне припинення** права надрокористування настає, коли користувач позбавляється цього права на весь наданий йому гірничий відвід або спеціального дозволу. **Частковим припиненням** називається вилучення в надрокористувача лише частини гірничого відводу зі збереженням за ним права користування частиною, що залишилася.

Підстави припинення права користування надрами передбачені у ст. 26 КУпН. Ці підстави можна поділити на обов'язкові або безумовні (за наявності яких припинення права надрокористування завжди обов'язкове) та умовні (вони віддаються на розсуд компетентних органів, які можуть припинити, а можуть і не припинити право користування надрами).

До обов'язкових належить закінчення встановленого терміну користування надрами; коли відпадає потреба в користуванні; припинен-

ня діяльності користувачів надр; позбавлення надрокористувача спеціального дозволу.

Право користування надрами може бути припинено в безумовному порядку, коли надра вилучаються для державних або громадських потреб у встановленому законодавством порядку. Надрокористувачам у такому разі зобов'язані відшкодувати збитки, завдані внаслідок вилучення надр.

Інші підстави тягнуть за собою припинення права надрокористування лише при наявності певних умов. До таких підстав належать користування надрами із застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення; використання надр не за цільовим призначенням; порушення інших вимог, а також тоді, коли користувач без поважних причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу – 180 календарних днів не приступив до користування надрами.

Деякі підстави припинення права надрокористування прямо законодавством не передбачені, хоча й мають місце. Так, смерть громадянина як підстава припинення права надрокористування законом не передбачена, хоча зрозуміло, що право користування будь-яким об'єктом природи не може зберігатися за померлим.

Однією з підстав припинення права надрокористування може бути несплата або несвочасна сплата обов'язкових платежів за користування надрами.

Право надрокористування припиняється й у випадках вилучення земельної ділянки в землевласників і землекористувачів на підставах і в порядку, передбачених чинним земельним законодавством.

Особливості й умови обмеження або припинення чи тимчасової заборони (зупинення) користування надрами відповідно до угоди про розподіл продукції визначаються Законом України «Про угоди про розподіл продукції». У цьому разі право користування надрами може бути припинене, обмежене чи тимчасово заборонене (зупинене) лише у разі припинення (в тому числі дострокового) дії угоди про розподіл продукції, що здійснюється на умовах і в порядку, передбачених такою угодою або виникнення безпосередньої загрози життю та здоров'ю людей або довкіллю.

Екологічне законодавство передбачає також випадки *зупинення (тимчасової заборони) і обмеження* права надрокористування. Це означає тимчасову заборону надрокористування до виконання необхідних природоохоронних заходів, тобто зупиняється користування надрами.

**Обмеженням права надрокористування** є випадки, коли на певний період (до виконання необхідних природоохоронних заходів) установлюються зменшені обсяги викидів і скидів забруднюючих речовин як у цілому по підприємству, так і на окремих його виробничих підрозділах.

Надрокористування обмежується або тимчасово забороняється (зупиняється) в разі перевищення надрокористувачами лімітів використання надр, порушення екологічних нормативів і стандартів, а також вимог екологічної безпеки в спеціально передбачених випадках.

Право користування надрами припиняється органом, який надав надра у користування, при цьому питання про припинення права користування земельною ділянкою вирішується у встановленому земельним законодавством порядку.

У разі незгоди користувачів із припиненням права надрокористування у випадках використання надр не за цільовим призначенням; із застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення довкілля; невикористання надр без поважних причин протягом двох років, це питання вирішується в судовому порядку, а в інших випадках – адміністративному. Спори з питань користування надрами розглядаються органом державного геологічного контролю, органом державного гірничого нагляду, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, місцевими радами (*спори з питань користування надрами, пов'язані з розробкою родовищ корисних копалин місцевого значення, торфу, прісних підземних вод*), судами.

Надрокористувачі володіють широким колом прав і обов'язків, закріплених у КУпН та інших нормативних актах.

Надрокористувачам належать право проводити на наданій їм ділянці геологічне вивчення, комплексну розробку родовищ корисних

копалин та інші роботи відповідно до умов спеціального дозволу; розпоряджатися видобутими корисними копалинами, коли інше не передбачено законодавством або умовами спеціального дозволу; здійснювати на умовах спеціального дозволу консервацію наданого в користування родовища корисних копалин або його частини.

Надрокористувачі мають право на першочергове подовження терміну тимчасового користування надрами. Вони також мають право на будівництво підземних і наземних споруд і об'єктів із дотриманням установлених правил. Права користувачів надр охороняються законом і можуть обмежуватися лише у випадках, передбачених чинним законодавством.

На надрокористувачів покладаються і відповідні обов'язки: використовувати надра за цільовим призначенням, для якого їх було надано; забезпечувати повноту геологічного вивчення, раціональне, комплексне використання та охорону надр; забезпечувати безпеку людей, майна та навколишнього природного середовища, не допускати шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами, збереження запасів корисних копалин, гірничих виробок і свердловин, що експлуатуються чи законсервовані, а також підземних споруд.

Надрокористувачі зобов'язані охороняти рідкісні геологічні відшарування, мінералогічні утворення, палеонтологічні об'єкти та інші ділянки надр, які становлять особливу наукову або культурну цінність і оголошені в установленому порядку об'єктами природно-заповідного фонду.

Користувачі надр зобов'язані виконувати й інші вимоги щодо користування надрами, встановлені гірничим законодавством України.

Користування надрами на території України є платним. Плата за користування надрами справляється у вигляді рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин та рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин.

Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин та рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, встановлюються ПК України.

За видачу спеціальних дозволів на користування надрами справляється відповідний збір.

Платежі можуть справлятися як разові внески або регулярні платежі, що визначаються згідно з відповідними еколого-економічними розрахунками залежно від економіко-географічних умов і розміру ділянки надр, виду корисних копалин, тривалості робіт, від стану геологічного вивчення території та ступеня ризику.

Плата за користування надрами може вноситися як у вигляді грошових платежів, так і в натуральному вигляді (частина видобутої мінеральної сировини або іншої виробленої продукції, виконання робіт чи надання інших послуг), крім радіоактивної сировини та продуктів її переробки, благородних металів, алмазів та коштовних каменів, матеріалів та послуг оборонно-військового характеру, а також інформації, що віднесена до державної таємниці.

Для деяких категорій користувачів надрами законодавством визначаються пільги і знижки при справлянні плати.

### ■ § 3. Правове регулювання основних видів використання надр

**Геологічне вивчення надр** – це спеціальні роботи і дослідження, спрямовані на одержання інформації про надра для задоволення потреб суспільства. Геологічне вивчення здійснюється з метою одержання даних про геологічну будову надр, процеси, які відбуваються в них, виявлення та оцінки корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування і розміщення, з'ясування гірничотехнічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

Геологічне вивчення надр включає декілька стадій: регіональне геологічне вивчення території України (геологічне картування), геологічні пошуки корисних копалин, їх геологічну розвідку та дослідно-промислову розробку.

**Геологічні пошуки** – це сукупність робіт з відкриття родовищ корисних копалин. Пошуки проводяться на основі вивчення геологічної будови місцевості одночасно з геологічним картуванням.

**Геологічна розвідка родовищ корисних копалин** становить собою сукупність геологорозвідувальних робіт і пов'язаних із ними до-

сліджень, що проводяться з метою виявлення і геолого-економічної оцінки запасів мінеральної сировини в надрах.

**Дослідно-промислова розробка надр** – остання стадія геологічного вивчення ділянки надр, яка попередньо була досліджена. На цій ділянці здійснюють видобуток із родовища обмеженої кількості копалин із метою визначення його промислової цінності, уточнення гірничо-геологічних та технологічних параметрів, необхідних для підрахунку запасів копалин та обґрунтування вибору раціонального методу промислової розробки родовища. Ця стадія є фактичною основою підтвердження результатів геологічного вивчення надр.

Для геологічного вивчення, у тому числі для дослідно-промислової розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, надра надаються в користування *без надання гірничого відводу на підставі спеціального дозволу на геологічне вивчення надр.*

**Видобування корисних копалин** – найбільш поширений, але й водночас небезпечний для навколишнього середовища та людини вид права користування надрами. Це діяльність спеціалізованих підприємств, установ і організацій по розробці твердих, рідких та газоподібних корисних копалин у межах наданих їм гірничих відводів. Особливістю зазначеного виду користування надрами є залежність від того, які корисні копалини видобуваються – загальнодержавного (наприклад, природний газ, вугілля, нафта та ін.) або місцевого значення (гіпс, гравій, пісок тощо). Від виду корисних копалин залежить порядок та умови їх видобування, система державних органів, які надають відповідний гірничий відвід, та рівень державного управління надрокористуванням.

Корисні копалини загальнодержавного значення є стратегічно важливими для економіки України. Тому їх видобування має свої особливості та регулюється окремими нормативними актами.

Запаси корисних копалин розвіданих родовищ підлягають також експертизі та оцінюються Державною комісією України по запасах корисних копалин у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Із метою запобігання негативним демографічним, соціальним та екологічним наслідкам, інтенсивного видобутку корисних копалин установлюються квоти на видобуток окремих видів корисних копалин.

## § 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону та використання надр

Невідворотність юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони доквілля та використання природних ресурсів є одним із основних принципів в екологічному законодавстві і необхідною умовою забезпечення правопорядку в цій сфері, у тому числі в частині охорони та використання надр.

Відповідальність за порушення законодавства про охорону та використання надр – вид юридичної відповідальності, суть якої полягає в притягненні винних осіб до дисциплінарної, адміністративної, цивільної або кримінальної відповідальності. Підставою для застосування юридичної відповідальності є правопорушення, без якого відповідальність не застосовується.

**Дисциплінарна відповідальність** є формою юридичної відповідальності працівника перед підприємством-роботодавцем за порушення, передбачені ст. 49 Гірничого Закону України. Можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності передбачена Положенням про дисципліну працівників гірничих підприємств. За порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано заходи стягнення: догана або звільнення. Законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення (ст. 147 КЗпП України).

Підставою для притягнення працівника до відповідальності можуть бути: невиконання правил безпеки та правил технічної експлуатації, єдиних правил безпеки при підричних роботах та інших нормативно-правових актів, що регулюють безпеку проведення гірничих робіт, прийнятих у встановленому законодавством порядку; прийняття технічних рішень, що не відповідають вимогам гірничого законодавства; проведення гірничих робіт без затвердженої в установленому порядку технічної документації (проектів, паспортів тощо) або з порушенням їхніх вимог; перекручення розрахунків і показників безпеки гірничих робіт; невиконання законних вимог спеціально уповноважених державних органів у сфері проведення гірничих робіт; пошкодження вентиляційних приладів, засобів протипожежного захисту та порушен-



ня режиму вентиляції; порушення встановлених правил вибухозахисту електроустаткування; невиконання заходів щодо запобігання газодинамічним явищам; паління та користування відкритим вогнем на гірничих підприємствах, а також проведення вогневих і підіривних робіт із порушенням правил безпеки; проведення гірничих робіт на гірничих підприємствах без виконання протиаварійних заходів; виведення з ладу апаратури газового, струмового та протиаварійного захисту, сигналізації та зв'язку, а також самовільне проникнення в підземні гірничі виробки.

За кожен випадок порушення може бути застосоване тільки одне дисциплінарне стягнення. Дисциплінарне стягнення у формі звільнення може бути застосоване до працівників на підставах, передбачених КЗпП України. Вид дисциплінарного стягнення повинен відповідати ступеню провини і тяжкості допущеного порушення.

Деякі види дисциплінарних правопорушень законодавства про охорону та використання надр визначені в ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». До них можна віднести порушення екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації гірничих підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів; допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин; перевищенні лімітів та порушенні інших вимог використання надр; невжитті заходів щодо попередження та ліквідації екологічних наслідків аварій та іншого шкідливого впливу на надра та навколишнє природне середовище та інші.

**Адміністративна відповідальність** настає за суспільно шкідливою проступкою, передбаченою КУпАП та іншим спеціальним законодавством. Традиційно адміністративна відповідальність є найбільш часто застосовуваним видом юридичної відповідальності за правопорушення у сфері надрокористування. КУпАП передбачає відповідальність за самовільне користування надрами, укладення угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на надра (ст. 47); самовільна забудова площ залягання корисних копалин, невиконання правил охорони надр і вимог щодо охорони довкілля, будівель і споруд від шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами; знищення або пошкодження спостережних режимних свердловин на підземні води, а також маркшейдер-

ських і геодезичних знаків; вибіркова відробка багатих ділянок родовищ, яка призводить до необґрунтованих втрат балансових запасів корисних копалин, наднормативних втрат і наднормативного розубожування корисних копалин при видобуванні, псування родовищ корисних копалин та інших порушень вимог раціонального використання їхніх запасів; втрата маркшейдерської документації, невиконання вимог щодо приведення гірничих виробок і бурових свердловин, які ліквідуються або консервуються, в стан, що забезпечує безпеку населення, а також вимог щодо збереження родовищ, гірничих виробок і бурових свердловин на час консервації; порушення особливих умов спеціального дозволу на користування надрами, якщо це не пов'язано з отриманням доходу у великих розмірах (ст. 57); порушення правил і вимог проведення робіт із геологічного вивчення надр, яке може призвести чи призвело до недостовірної оцінки розвіданих запасів корисних копалин або умов для будівництва та експлуатації підприємств з видобування корисних копалин, а також підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, втрата геологічної документації, дублікатів проб корисних копалин і керна, необхідних при дальшому геологічному вивченні надр і розробці родовищ (ст. 58).

**Кримінальна відповідальність** за злочини у сфері надрокористування передбачена ст. 240 КК України за порушення встановлених правил охорони надр, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля та порушення встановлених правил використання надр, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля, а також незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення.

Кваліфікуючими ознаками, що посилюють відповідальність, є вчинення цих злочинів на територіях чи об'єктах природно-заповідного фонду або вчинення їх повторно, а також якщо вони вчинені шляхом підпалу, вибуху чи іншим загально небезпечним способом або спричинили загибель людей, їхнє масове захворювання або інші тяжкі наслідки.

**Цивільно-правова відповідальність** застосовується для компенсації державі, підприємствами, установами, організаціями та громадянами збитків, завданих ним унаслідок порушень законодавства про надра.

Шкода, 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.

Збитки, заподіяні внаслідок порушення законодавства про надра, підлягають компенсації відповідно до Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, затвердженої наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 29 серпня 2011 р. № 303.

Методика встановлює основні вимоги щодо порядку визначення заподіяних збитків і застосовується при визначенні відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами, у тому числі торфу загальною глибиною розробки понад два метри.

Для визначення обсягу видобутих надр безпосередньо на місці видобування використовується пряме вимірювання лінійних розмірів: довжини, ширини та висоти, розраховують об'єм через добуток лінійних розмірів (заміри розробок, кар'єрів, накопичених надр) разом з аналізом матеріалів геологорозвідувальних робіт (геологічні, гідро-геологічні карти родовищ за їх наявності), за допомогою відповідного засобу вимірювальної техніки, що має метрологічне підтвердження. Розмір збитків визначається шляхом встановлення обсягу самовільно видобутих надр, помноженого на базову ставку.

Збитки розраховуються особами, які уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) за використанням і охороною надр.

Законодавчими актами України встановлено цивільну відповідальність й за інші порушення законодавства про надра. Так, ст. 29 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» встановлює відповідальність сторін угоди про розподіл продукції за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків, визначених угодою. Шкода, заподіяна довікілью у зв'язку з діяльністю інвестора, пов'язаною з виконанням угоди про розподіл продукції, підлягає відшкодуванню (компенсації) в повному обсязі за рахунок інвестора, незалежно від плати за забруднення довікілья та погіршення якості природних ресурсів. Шкода підлягає відшкодуванню за рахунок сторін угоди в пропорціях, передбачених для розподілу продукції.

## Контрольні питання

1. Поняття та загальна характеристика права користування надрами.
2. Суб'єкти та об'єкти права надрокористування.
3. Особливості виникнення права користування надрами.
4. Підстави припинення права користування надрами.
5. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про надра.

Видавництво  
«ПРАВО»

# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ РОСЛИННОГО СВІТУ

## § 1. Рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання

Рослинний світ є однією зі складових частин навколишнього природного середовища і разом з іншими його елементами відіграє значну роль у біосферних процесах планети.

Рослинний світ України багатий та різноманітний і характеризується певним флористичним складом та будовою рослинного покриву. Рослини, що ростуть на певній території, пристосувались до однакових природних умов (клімату, рельєфу, геологічної будови, ґрунтів та ін.), утворюють рослинні угруповання. У них гармонійно співіснують дерева, кущі, трав'яні рослини, мохи, лишайники, гриби. Найпоширенішими в Україні є лісові, степові, лучні та болотні рослинні угруповання.

Природна флора України налічує близько 30 тис. видів вищих та нижчих рослин. Із них водоростей близько 4 тисяч, грибів та міксоміцетів – понад 15 тис., лишайників – понад 1 тис., мохоподібних – близько 800, а вищих судинних (дерева, чагарники, трави тощо) – понад 4,5 тис. У флорі вищих судинних рослин України нараховується 76 видів дерев, 270 видів кущів, 2800 багаторічних, 330 дворічних, близько 1 тис. однорічних трав'янистих рослин. Із них близько 600 видів рослин ендемічні для України, тобто такі, що зустрічаються тільки на цій території.

На рівнинній частині України рослинний покрив поширюється здебільшого зонально – залежно від географічної широти. Із півночі на південь вона змінюється таким чином:

- мішані дубово-соснові ліси;
- діброви;
- лугові степи;

- різнотравно-типчаково-ковилові стеги;
- типчаково-ковилові стеги;
- злаково-полинкові стеги.

У горах рослинні угруповання змінюються з висотою (висотна поясність). Так, передгірний лісостеп у Карпатах змінюється лісами – від широколистих до хвойних, які переходять у субальпійський пояс полонин (у Кримських горах – яйли).

Рослинний світ має велике народногосподарське значення. Рослинність заплавних та суходільних лук і полонин має кормове значення для тваринництва. Природні рослинні угруповання використовуються як база для бджільництва, мисливського господарства та заготівлі дикорослих корисних рослин. У складі флори держави нараховується понад 800 видів лікарських рослин, що використовуються в народній та науковій медицині. Понад 250 видів вітаміноносних, більш ніж 200 видів дикорослих плодово-ягідних, горіхоплідних, салатних, пряно-смакових рослин. Від загальної кількості видів усієї флори (25%) становлять кормові рослини, приблизно в такій же кількості представлені медоносні рослини. У межах рослинного світу є близько 600 видів отруйних рослин, понад 700 видів бур'янів, а також гриби-паразити – збудники хвороб сільськогосподарських тварин та людини.

Рослинний світ являє собою сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території. Це легальне визначення рослинного світу як об'єкту навколишнього природного середовища, міститься в ст. 3 Закону України «Про рослинний світ». Цей закон є першим в екологічному законодавстві правовим актом, яким були урегульовані суспільні відносини, пов'язані з використанням, відтворенням та охороною рослинного світу.

Окрім того, в юридичній літературі є наукове (доктринальне) визначення рослинного світу. Зокрема, протягом довгого часу (до прийняття Закону «Про рослинний світ») рослинний світ визначався як «сукупність диких рослин (наземних і водних), що зростають у стані природної волі на території держави»<sup>1</sup>.

Науковці сьогодення визначають рослинний світ як об'єкт права власності, суверенних прав у вигляді сукупності диких рослин, які

---

<sup>1</sup> Искоян А. Б. Проблемы совершенствования правового регулирования охраны и использования растительного мира (диких растений вне лесов) : автореф. ... канд. юрид. наук. Ереван. 1985. С. 16.

зростають у стані природної свободи на території України, а також у межах внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, щодо якого встановлено відповідний правовий режим, який забезпечує його належне використання, охорону й відтворення<sup>1</sup>.

До рослинного світу необхідно відносити лише дикорослі рослини.

Що стосується суспільних відносин, які виникають у сфері охорони, використання та відтворення рослин і багаторічних насаджень сільськогосподарського призначення, то відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про рослинний світ», вони регулюються відповідним законодавством України. Тобто ця група суспільних відносин не підпадає під дію правових норм цього Закону.

Безпосередніми об'єктами рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва або інших потреб, є природні рослинні ресурси.

За своєю екологічною, господарською, науковою, оздоровчою, рекреаційною цінністю та іншими ознаками рослинні ресурси 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 зазначення; б) лісові ресурси державного зазначення; 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. Крім того, до природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення законодавством України можуть бути віднесені й інші об'єкти рослинного світу.

---

<sup>1</sup> Соколова А. К. Юридичне визначення поняття «рослинний світ». *Проблеми законності*. Вип. 66. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2004. С. 87.

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

Таким чином, об'єктами рослинного світу є різноманітна сукупність усіх видів дикорослих та інших несільськогосподарського призначення судинних рослин біологічного походження, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів і їх угруповань.

Законом України «Про рослинний світ» передбачена необхідність збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу; збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань; науково обгрунтованого, невиснажливого використання природних рослинних ресурсів; здійснення заходів щодо запобігання негативного 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 урахуванням інтересів охорони здоров'я населення.

## **§ 2. Правове забезпечення використання рослинного світу**

Відповідно до Закону України «Про рослинний світ», формами використання природних рослинних ресурсів є загальне або спеціальне використання.

У порядку загального використання природних рослинних ресурсів громадяни можуть збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях. Воно здійснюється громадянами з дотриманням правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, без надання їм відповідних дозволів. Загальне використання природних рослинних ресурсів здійснюється безоплатно (ч. 1 ст. 12 Закону України «Про рослинний світ»).



Збирання в порядку загального використання дикорослих рослин, віднесених до переліку наркотиковмісних рослин, їх плодів, насіння, післяжнивних залишків, відходів сировини тощо, забороняється. Торгівля лікарськими і декоративними видами рослин та їх частинами (корені, стебла, плоди тощо), зібраними в порядку загального використання природних рослинних ресурсів, забороняється.

Загальне використання природних рослинних ресурсів у разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценотичної різноманітності може бути обмежене Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади відповідно до їх компетенції.

На відміну від загального, 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.

Видами спеціального використання природних рослинних ресурсів, що передбачені чинним Законом «Про рослинний світ», є: 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 загальнодержавного значення здійснюється за дозволом, що видається в порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України, а природних рослинних ресурсів місцевого значення – за дозволом, що видається в порядку, який визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування.

Заготівля деревини під час рубок головного користування, живиці на земельних ділянках лісгосподарського призначення здійснюється в порядку, що встановлюється ЛК України. Інші види спеціального використання рослинних ресурсів на земельних ділянках лісгоспо-

дарського призначення здійснюються в порядку, що встановлюється Законом України «Про рослинний світ», ЛК України та іншими нормативно-правовими актами.

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів є платним.

Розмір збору (рентної плати) за спеціальне використання природних рослинних ресурсів визначається з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів.

З урахуванням положень ч. 6 ст. 10 ЗУ «Про рослинний світ» та відповідно до ст. 256.2 ПК України, об'єктом оподаткування рентною платою є: деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування; другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та інших другорядних лісових матеріалів); побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету). Ставки рентної плати за спеціальне використання природних рослинних ресурсів встановлюється ПК України.

Ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються на підставі науково обґрунтованих нормативів центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Порядок встановлення лімітів спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 р. (в ред. від 7 листопада 2017 р.) «Положення про порядок установа лімітів використання природних ресурсів загальнодержавного значення».

Природні рослинні ресурси використовуються з метою: природоохоронною, рекреаційною, оздоровчою, культурно-освітньою, виховною, науково-дослідною; господарською; а) для забезпечення потреб населення та виробництва у технічній, лікарській, пряно-ароматичній, харчовій сировині з дикорослих рослин; б) для задоволення потреб населення та виробництва в технічній, лікарській, пряно-ароматичній харчовій сировині з дикорослих рослин; в) для випасання худоби, для забезпечення інших потреб тваринництва; г) для потреб бджільництва;

д) для потреб мисливського та рибного господарства. Природні рослинні ресурси можуть використовуватися з господарською метою і для інших потреб, передбачених законодавством.

Використання природних рослинних ресурсів із природоохоронною, рекреаційною, оздоровчою, культурно-освітньою та виховною метою здійснення в порядку загального використання.

Для проведення науково-дослідних робіт, пов'язаних з використанням природних рослинних ресурсів, у встановленому земельним законодавством порядку можуть визначатися спеціальні земельні ділянки, на яких зростають об'єкти рослинного світу. Правила використання природних рослинних ресурсів із науково-дослідною метою затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. У разі виявлення порушення законодавства про рослинний світ та використання природних рослинних ресурсів не з науково-дослідною метою у встановленому законодавством порядку може бути прийняте рішення про обмеження або заборону використання природних рослинних ресурсів.

Промислове збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної, харчової сировини з дикорослих рослин провадиться з урахуванням принципів невиснаження природних рослинних ресурсів, збереження сприятливих умов для життя диких тварин та охорони довкілля.

Закупівля лікарської та технічної сировини з дикорослих рослин у юридичних або фізичних осіб здійснюється за умови наявності в них дозволів на спеціальне використання природних рослинних ресурсів.

Збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної, харчової сировини з дикорослих рослин здійснюється відповідно до правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. До таких правил слід віднести: постанову Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1996 р. (з наст. змінами та доповненнями) «Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України»; наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 6 травня 1996 р. «Про затвердження Нормативів використання неде-ревних рослинних ресурсів» та наказ Міністерства екології та природ-

них ресурсів України від 12 лютого 2002 р. (в ред. від 14 серпня 2018 р.) «Про затвердження Інструкції про порядок встановлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів».

Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва здійснюється на земельних ділянках, що визначаються в установленому земельним законодавством порядку. Цей порядок передбачено в ст. 34 ЗК України, відповідно до якого громадяни можуть орендувати земельні ділянки для сінокосіння і випасання худоби. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті та пасовища.

Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва забороняється, якщо це може призвести до деградації земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, або перешкоджає їх своєчасному природному відтворенню.

Використання природних рослинних ресурсів для потреб бджільництва здійснюється безоплатно і без отримання дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів шляхом розміщення пасік на відповідних земельних ділянках за погодженням із власником, користувачем (в тому числі орендарем) такої ділянки.

Використання природних рослинних ресурсів для потреб мисливського та рибного господарства здійснюється з урахуванням вимог Закону «Про рослинний світ», а також земельного, водного законодавства та нормативно-правових актів із питань ведення мисливського і рибного господарства. Серед останніх законодавчих актів необхідно враховувати положення законів України «Про тваринний світ», «Про мисливське господарство та полювання», «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», «Про аквакультуру» та деякі інші.

Використання природних рослинних ресурсів, які знаходяться на земельних ділянках, що зазнали радіоактивного забруднення, здійснюються в порядку, встановленому Законом України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», Законом України «Про рослинний світ» та іншими нормативно-правовими актами. Серед них доцільно навести Указ президента України від 26 квітня 2016 р. «Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника» та міжнарод-

ний проект UNEP-GEF «Збереження, посилення та управління запасами вуглецю та біорізноманіття у Чорнобильській зоні відчуження».

Із метою охорони здоров'я населення, запобігання захворюванню тварин та заподіяння збитків рослинному світу, господарюючим суб'єктам можуть здійснюватися заходи, спрямовані на регулювання поширення і чисельності окремих видів дикорослих рослин (отруйних, наркотиковмісних, карантинних тощо). Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. (в ред. від 23 травня 2018 р.) затверджено перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, а 6 квітня 2016 р. Кабінетом Міністрів України затверджена постанова «Деякі питання ліцензування господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництво, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку».

### § 3. Правова охорона рослинного світу

Рослинний світ дуже чутливо реагує на зміни екологічних факторів і є чітким показником обсягу антропогенного впливу на навколишнє природне середовище. Він є найбільш беззахисним перед діяльністю людини, й з урахуванням сучасного стану біосфери його охорона стала нині важливим комплексом національного та міжнародного екологічного законодавства.

Охорона рослинного світу передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на збереження просторової, видової та ценотичної різноманітності і цілісності об'єктів рослинного світу, охорону умов їх місцезростання, збереження від знищення, пошкодження, захист від шкідників і хвороб, а також невиснажливе використання.

Охорона рослинного світу здійснюється центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, власниками та користувачами (в тому числі орендарями) земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, а також користувачами природних рослинних ресурсів.

Як передбачено у ст. 26 Закону «Про рослинний світ», його охорона забезпечується: встановленням правил і норм охорони, використанням та відтворенням об'єктів рослинного світу; заборонаю та обмеженням використання природних рослинних ресурсів у разі необхідності; здійсненням оцінки впливу на довкілля та інших заходів із метою запобігання загибелі об'єктів рослинного світу в результаті господарської діяльності; захистом земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, від ерозії, селів, підтоплення, затоплення, заболочення, засолення, висушення, ущільнення, засмічення, забруднення промисловими і побутовими відходами і стоками, хімічними й радіоактивними речовинами та від іншого несприятливого впливу; створенням та оголошенням територій та об'єктів природно-заповідного фонду; організацією наукових досліджень, спрямованих на забезпечення здійснення заходів щодо охорони та відтворення об'єктів рослинного світу; розвитком системи інформування про об'єкти рослинного світу та вихованням у громадян дбайливого ставлення до них; створенням системи державного обліку та здійснення державного контролю за охороною, використанням та відтворенням рослинного світу; занесенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин до Червоної книги України, та рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення та типових природних рослинних угруповань – до Зеленої книги України; встановленням юридичної відповідальності за порушення порядку охорони та використанням природних рослинних ресурсів; здійснення інших заходів і встановленням законодавством інших вимог щодо охорони рослинного світу.

Із метою збереження умов місцезростання об'єктів рослинного світу підприємства, установи, організації та громадяни, діяльність яких пов'язана з розміщенням, проектуванням, реконструкцією, забудовою населених пунктів, підприємств, споруд та інших об'єктів, а також уведення їх в експлуатацію, повинні передбачати і здійснювати заходи щодо збереження умов місцезростання об'єктів рослинного світу.

Законом України «Про рослинний світ» забороняється будівництво, введення в експлуатацію підприємств, споруд та інших об'єктів і застосування технологій, що викликають порушення стану та умов місцезростання об'єктів рослинного світу, засмічення, а також забруднення хімічними та іншими токсичними речовинами територій, зайнятих ними, а також випалювання сухої природної рослинності або її залишків без дозволу центрального органу виконавчої влади, що

забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Здійснення оцінки впливу на довкілля та інших заходів із метою запобігання загибелі об'єктів рослинного світу в результаті господарської діяльності передбачено Законом України «Про оцінку впливу на довкілля». Оцінка впливу на довкілля здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, з урахуванням стану довкілля в місці, де планується провадити планову діяльність, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу (прямого та опосередкованого) на довкілля, у тому числі з урахуванням впливу наявних об'єктів, планової діяльності та об'єктів, щодо яких отримано рішення про провадження планової діяльності або розглядається питання про прийняття таких рішень.

Здійснення оцінки впливу на довкілля є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження планової діяльності, визначеної частинами 2 та 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Важливою формою охорони рослинного світу є охорона рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин та типових природних рослинних угруповань. Відповідно до ст. 30 Закону України «Про рослинний світ», рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види рослин, що зростають у природних умовах на території України, у межах її територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, підлягають особливій охороні і заносяться до Червоної книги України.

Види рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, можуть заноситися до Переліку видів рослин, що підлягають особливій охороні на цих територіях. Перелік та Положення про нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

Відповідно до Закону України «Про Червону книгу України» завданням законодавства про Червону книгу України є регулювання суспільних відносин у сфері охорони, використання та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, з метою попередження зникнення таких видів із природи, забезпечення збереження їх генофонду.

До Червоної книги України (рослинний світ) включаються рослини, гриби, водорості та непатогенні мікроорганізми, що не належать до тваринного світу.

Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 9 жовтня 2012 р. затверджено «Порядок державного обліку рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України», а наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 17 червня 2009 р. «Перелік видів рослин та грибів, що заносяться до Червоної книги України (рослинний світ), та видів рослин та грибів, що виключені з Червоної книги України (рослинний світ)».

Крім того, рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, та типові природні рослинні угруповання підлягають охороні на всій території України і заносяться до Зеленої книги України.

Положення про Зелену книгу України затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. і встановлює порядок ведення Зеленої книги України, визначає категорії рідкісних, зникаючих і типових природних рослинних угруповань, що потребують охорони та внесення до Зеленої книги, а також шляхи здійснення охорони природних рослинних угруповань, внесених до Зеленої книги України. Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 16 жовтня 2009 р. затверджено Перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, що підлягають охороні і заносяться до Зеленої книги України.

#### **§ 4. Особливості правового регулювання використання та охорони зелених насаджень у населених пунктах**

Відповідно до ст. 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» від 6 вересня 2005 р.<sup>1</sup> охороні та відновленню підлягають усі зелені насадження в межах населених пунктів під час проведення будь-якої діяльності, крім зелених насаджень, які висаджені або вирости самосівом в охоронних зонах повітряних і кабельних ліній, трансформаторних підстанцій, розподільних пунктів і пристроїв. Під зеленими

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2005. №49. Ст. 517.



насадженнями розуміється деревина, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту.

Для визначення правових та організаційних засад озеленення населених пунктів, спрямованих на забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини, Міністерством будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України 10 квітня 2006 р. затверджені Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України. Відповідно до цих Правил об'єктами благоустрою у сфері зеленого господарства населених пунктів є: парки, парки культури та відпочинку, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, гідропарки, лугопарки, лісопарки, буферні парки, районні парки; дендрологічні парки, національні, меморіальні та ін.; сквери; міські ліси; зони рекреації; зелені насадження в охоронних та санітарно захисних зонах, зони особливого використання земель; прибережні зелені насадження; зелені насадження прибудинкової території.

У межах населених пунктів розрізняють:

– зелені насадження загального користування, які розташовані на території загальноміських і районних парків, спеціалізованих парків, парків культури та відпочинку; на територіях зоопарків та ботанічних садів, міських садів і садів житлових районів, міжквартальних або при групі житлових будинків; скверів, бульварів, насадження на схилах, набережних, лісопарків, лугопарків, гідропарків і інших, які мають вільний доступ для відпочинку;

– зелені насадження обмеженого користування, до яких належать насадження на територіях громадських і житлових будинків, шкіл, дитячих установ, вищих і середніх спеціальних навчальних закладів, профтехучилищ, закладів охорони здоров'я, промислових підприємств і складських зон, санаторіїв, культурно-освітніх і спортивно-оздоровчих установ та ін.;

– зелені насадження спеціального призначення – це насадження транспортних магістралей і вулиць; на ділянках санітарно-захисних зон довкола промислових підприємств; виставок, кладовищ і крематоріїв, ліній електропередач високої напруги; лісомеліоративні, водоохоронні, вітрозахисні, протиерозійні, насадження розсадників, квітницьких господарств, пришляхові насадження в межах населених пунктів.

Зелені насадження загального користування виконують рекреаційні функції і призначені для відпочинку населення з вільним доступом. Зокрема, **парк**, це самостійний архітектурно-організаційний комплекс площею понад 2 га, який виконує санітарно-гігієнічні функції і призначений для короткочасного відпочинку населення. Залежно від характеру і призначення виокремлюють парки культури і відпочинку, районні, спортивні, дитячі, дендрологічні, історичні, національні, меморіальні, етнографічні – парки-музеї, історичні, виставкові, зоологічні, аерофітотерапії тощо. **Сквер** становить упорядковану й озеленену ділянку площею від 0,02 га до 2,0 га, яка є елементом архітектурно-художнього оформлення населених місць, призначена для короткострокового відпочинку населення.

**Бульвар** – це озеленена територія вздовж проспекту, транспортної магістралі, вулиці або набережної, з алеями і доріжками для пішохідного руху і короткочасного відпочинку. До набережної відносять озеленену та благоустроєну транспортну та пішохідну магістраль вздовж берега річки і водоймища.

Відповідно до п. 5.5 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України відповідальними за збереження зелених насаджень і належний догляд за ними є: на об'єктах благоустрою державної чи комунальної власності – балансоутримувачі цих об'єктів; на територіях установ, підприємств, організацій та прилеглих територіях – установи, підприємства, організації; на територіях земельних ділянок, які відведені під будівництво – забудовники чи власники цих територій; на безхазяйних територіях, пустирях – місцеві органи самоврядування; на приватних садибах і прилеглих ділянках – їх власники або користувачі.

На об'єктах благоустрою зеленого господарства забороняється: виконувати земляні, будівельні та інші роботи без дозволу, виданого в установленому порядку; самовільно влаштовувати городи, пошкоджувати дерева, кущі, квітники, газони; вивозити і звалювати в не відведених для цього місцях відходи, сміття, траву, гілки, деревину, сніг, листя тощо; влаштовувати ігри на газонах; спалювати суху рослинність, розпалювати багаття та порушувати інші правила протипожежної безпеки; добувати з дерева сік, смолу, наносити механічні пошкодження; рвати квіти, ламати гілки дерев; винищувати мурашники, ловити птахів та звірів; випасати худобу, вигулювати та дресиру-

вати тварин у не відведених для цього місцях; здійснювати ремонт, обслуговування та миття транспортних засобів, машин, механізмів у не відведених для цього місцях тощо.

Важливим для забезпечення охорони та використання зелених насаджень населених пунктів є їх облік та складання реєстру за видовими складом та віком. Облік проводиться з метою одержання достовірних даних щодо кількісних і якісних характеристик зелених насаджень на територіях населених пунктів, визначення відповідності власників озеленених територій установленому функціональному призначенню території; посилення відповідальності за збереження насаджень підприємствами, організаціями й установами; використання даних обліку для розроблення органами місцевого самоврядування програм та заходів розвитку зелених зон населених пунктів; розроблення заходів щодо реконструкції об'єктів благоустрою зеленого господарства. Облік зелених насаджень проводиться органами місцевого самоврядування.

Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 23 вересня 2003 р. (в ред. від 1 серпня 2017 р.) затверджено Порядок проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів. До об'єктів благоустрою населених пунктів, серед інших, також належать: парки, рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики, а до елементів благоустрою – зелені насадження уздовж вулиць і доріг, у парках, скверах, на алеях, бульварях, у садах, санітарно-захисних зонах, на прибудинкових територіях.

## **§ 5. Юридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ**

Сучасне розуміння юридичної відповідальності за порушення законодавства про рослинний світ з урахуванням загальнотеоретичних положень, пов'язується з правовідносинами між державою і правопорушником, до якого застосовуються юридичні санкції з негативними для нього наслідками. У свою чергу, під порушенням законодавства про рослинний світ необхідно розуміти винні протиправні діяння (дії чи бездіяльність), що порушують встановлений державою правопорядок у сфері раціонального використання, відтворення та охорони при-

родних рослинних ресурсів, за вчинення яких законом передбачена юридична відповідальність.

Відповідно до ст. 40 Закону України «Про рослинний світ», порушення законодавства про рослинний світ тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством України.

Відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ несуть особи, винні у: самовільному спеціальному використанні природних рослинних ресурсів; порушенні правил загального використання природних рослинних ресурсів; протиправному знищенні або пошкодженні об'єктів рослинного світу; порушенні вимог охорони умов місцезростання об'єктів рослинного світу; 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; перевищенні лімітів використання природних рослинних ресурсів; самовільному проведенні інтродукції та акліматизації дикорослих видів рослин; реалізації лікарської та технічної сировини дикорослих рослин, зібраної без дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів; закупівлі лікарської та технічної сировини дикорослих рослин у юридичних або фізичних осіб, які не мають дозволу на їх спеціальне використання; порушенні правил вивезення за межі України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу; невнесенні збору за використання природних рослинних ресурсів у встановлені строки.

Разом із тим у Законі зазначено, що перелік правопорушень не є вичерпним. Отже, законодавством може бути встановлена відповідальність й за інші види порушень у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу.

Цивільно-правова відповідальність передбачена в спеціальних нормативно-правових актах, затверджених постановами Кабінету Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 1999 р. «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів» затверджені такси для обчислення розміру шкоди, що виникла внаслідок: знищення або пошкодження дерев і чагарників; знищення або пошкодження газонів і квіт-

ників; використання не за призначенням парків, скверів, гідропарків, інших озелених та земельних ділянок, відведених для їх створення, а також за самовільний проїзд та заїзд на них транспортних засобів, засмічення водойм на їх територіях (додатки 1, 2, 3 до зазначеної постанови).

Дія такси № 1 – знищення або пошкодження дерев і чагарників, не поширюється на: культурні плодови дерева та чагарники, що зростають на земельних ділянках, переданих у власність або користування для індивідуального дачного будівництва, ведення особистого селянського господарства чи індивідуального або колективного садівництва; об'єкти Червоної книги України.

Дія такси № 2 – знищення або пошкодження газонів і квітників, застосовується в такому розмірі: у разі самовільного зрізання квітів розмір шкоди обчислюється за ринковими цінами на квіти, збільшеними у 10 разів.

Цивільно-правова відповідальність за шкоду, заподіяну лісу підприємствами, установами, організаціями і громадянами передбачена постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. (в ред. від 13 січня 2012 р.) «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу».

Постановою передбачені такси для обчислення розміру шкоди за: незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту; пошкодження дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту; знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосів, на землях, призначених для відновлення лісу; знищення або пошкодження сіяncів, саджанців у лісових розсадниках та на плантаціях; самовільна заготівля сіна та випасання худоби на лісових ділянках; знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах; пошкодження сіножатей, пасовищ і ріллі на землях лісогосподарського призначення; знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і доріг на лісових ділянках; порушення правил заготівлі лісової підстилки; порушення правил заготівлі лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо.

Окрім того, за шкоду, заподіяну природним рослинним ресурсам, що зростають на території природно-заповідного фонду або занесені до Червоної книги України, передбачена цивільно-правова відповідаль-

ність у постановах Кабінету Міністрів України: від 24 липня 2013 р. «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»; від 7 листопада 2012 р. «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)».

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ передбачена КУпАП. Серед таких правопорушень (за винятком тих, які стосуються лісового законодавства, про що мова буде йти у наступному розділі) доцільно виділити: самовільне випалювання сухої рослинності або її залишків (ст. 77<sup>1</sup> КУпАП); виготовлення, збут, зберігання чи реклама заборонених знарядь добування (збирання) об'єктів рослинного світу (ст. 85<sup>1</sup> КУпАП); незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу (ст. 88 КУпАП); порушення порядку придбання чи збуту об'єктів рослинного світу (ст. 88<sup>1</sup> КУпАП); порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку ботанічних колекцій та торгівля ними (ст. 88<sup>2</sup> КУпАП); порушення вимог щодо охорони видів рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП); перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (у тому числі і природних рослинних ресурсів) (ст. 91<sup>2</sup> КУпАП). Крім того, Кодексом про адміністративні правопорушення передбачена адміністративна відповідальність за порушення законодавства про захист рослин (ст. 83<sup>1</sup> КУпАП).

Кримінальна відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ передбачена Кримінальним кодексом України за знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу (ст. 245), незаконну порубку або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу (ст. 246), порушення законодавства про захист рослин (ст. 247), умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 252).

Дисциплінарна відповідальність є одним із засобів впливу на осіб, для яких дії по охороні, використанню та відтворенню дикорослих та інших несільськогосподарського призначення природних рослинних ресурсів є посадовим обов'язком. Види дисциплінарних стягнень за відповідні порушення передбачені КЗпП.

## Контрольні питання

1. Охарактеризуйте рослинний світ як об'єкт правової охорони та використання.
2. Що належить до рослинних природних ресурсів загальнодержавного значення?
3. Визначте правові засади використання рослинного світу в Україні.
4. Дайте характеристику права загального використання природних рослинних ресурсів в Україні.
5. Дайте характеристику права спеціального використання природних рослинних ресурсів в Україні.
6. Охарактеризуйте правову охорону рослинного світу в Україні.
7. Визначте правові засади охорони рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів рослин та типових природних рослинних угруповань.
8. Охарактеризуйте юридичну відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ.

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЛІСІВ

## § 1. Ліс як об'єкт права використання, відтворення та охорони

Лісовий покрив Землі – один із планетарних акумуляторів живої речовини, що утримує в біосфері ряд хімічних елементів і воду, активно взаємодіє з тропосферою і визначає рівень кисневого та вуглецевого балансу. При знищенні лісів на великій території прискорюється біологічний кругообіг низки хімічних речовин, у тому числі вуглецю, який переходить в атмосферу у вигляді  $\text{CO}_2$ .

Ліси є найскладнішими рослинними угрупованнями та вкривають майже 15% території України. Найбільше їх у гірських районах і на півночі країни. Ліси там утворюють суцільні великі масиви, вкриваючи 40% загальної площі в Карпатах, 32% – у гірському Криму і 25% – на Поліссі. На півдні та сході України лісистість становить лише 4%.

Основними деревними породами лісів України є: із хвойних – сосна, ялина, смерека, модрина; з листяних – бук, дуб, граб, липа, ясен, клен, береза, тополя, вільха. На рівнинах поширені соснові (бори), листяні та мішані (хвойно-широколистяні) ліси. Соснові та мішані ліси характерні для Полісся й частково лісостепу, а листяні – для лісостепу.

Ліси мають значне господарське значення для людини. Економічне значення лісу полягає в тому, що ліс є джерелом деревини, що широко використовується в промисловості, з неї виготовляються будівельні матеріали, папір, меблі, лікувальні препарати. За деякими оцінками, з деревини виготовляється близько 20 тис. найменувань промислових виробів і товарів народного вжитку. Ліси мають також важливе значення для галузі туризму та оздоровлення населення. Лісові насадження, що супроводжують великі промислові зони, сприяють очищенню повітря та затриманню промислових викидів.

Ліс – це територія з великою щільністю дерев. Він відрізняється від лісистих місцевостей за ознакою змикання покриву: в лісі гілки та



листя крони окремих дерев перекриваються, хоча при цьому і можуть існувати ділянки відкритої місцевості – галявини. Натомість лісистої місцевість характеризується практично повсюдною наявністю відкритого ґрунту, з деревами, віддаленими одне від одного на відстань більшу ніж радіуси їх крон.

Визначення поняття «ліс» давали багато відомих учених. Г. Ф. Морозов писав, що ліс – спільнота деревних рослин, у якій вони взаємно впливають одне на одне, породжуючи ряд нових явищ, що не властиві окремим деревам. У лісі спостерігається не тільки взаємний вплив дерев, але й на зайнятий ними ґрунт і атмосферу<sup>1</sup>. За П. С. Погребняком, ліс – це взаємопроникна єдність лісових рослин, тварин та займаного ними середовища (ґрунту й атмосфери). М. Є. Ткаченко визначив ліс як своєрідний елемент географічного ландшафту у вигляді великої сукупності дерев, які у своєму розвитку біологічно взаємопов'язані і впливають на довкілля<sup>2</sup>.

ЛК України від 21 січня 1994 р. у редакції від 8 лютого 2006 р. визначає «ліс» як тип природних комплексів (екосистема), в якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємозв'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище (ст. 1 ЛК України). Ліси є національним багатством і за своїм призначенням та місцезрозташуванням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах.

Лісовими ресурсами є деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва та відтворюються в процесі формування лісових природних комплексів. До лісових ресурсів також належать корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо), що використовуються для задоволення суспільних потреб.

---

<sup>1</sup> Морозов Г. Ф. Учение о лесе. М. : Гослесбумиздат, 1950. 282 с.

<sup>2</sup> Ткаченко М. Е. Общее лесоводство. М. : Гослесбумиздат, 1955. 370 с.

Лісовий кодекс України розрізняє поняття:

– природні ліси (природні лісові екосистеми) – ліси (лісові екосистеми), в яких локально і тимчасово проявився антропогенний вплив, але він не змінив ценотичної структури фітоценозів і тому природні лісові екосистеми здатні протягом короткого часу регенеруватися (відновлюватися) природним шляхом до стану пралісових екосистем;

– праліси (пралісові екосистеми) – споконвічний, стародавній ліс (природні лісові екосистеми), що сформувався природним шляхом і в ході розвитку не зазнав безпосереднього антропогенного впливу;

– квазіпраліси – умовно пралісові екосистеми, в яких відбувся незначний тимчасовий антропогенний вплив, що не змінив природної структури лісостанів і при припиненні якого натуральний стан екосистем повністю відтворюється протягом короткого періоду.

Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 18 травня 2018 р. затверджено Методику визначення належності лісових територій до пралісів, квазіпралісів і природних лісів.

Суспільні відносини, які стосуються володіння, користування та розпорядження лісами і спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, належать до категорії лісових відносин. Об'єктом лісових відносин є лісовий фонд України та окремі лісові ділянки. До лісового фонду України належать лісові ділянки, у тому числі захисні насадження лінійного типу, площею не менше ніж 0,1 га. Не належать до лісового фонду: зелені насадження в межах населених пунктів (парки, сади, сквери, бульвари тощо), які не віднесені в установленому порядку до лісів; окремі дерева і групи дерев, чагарників на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках.

Суб'єктами лісових відносин є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні особи і громадяни, які діють відповідно до Конституції і законів України.

Ліси за екологічним і соціально-економічним значенням та залежно від основних виконуваних ними функцій поділяються на такі категорії: а) захисні ліси, що виконують переважно водоохоронні, ґрунтозахисні та інші захисні функції; б) рекреаційно-оздоровчі ліси, що виконують переважно рекреаційні, санітарні, гігієнічні та оздоровчі функції; в) ліси природоохоронного, наукового, історико-культурного призначення, що

виконують особливі природоохоронні, естетичні, наукові функції тощо; г) експлуатаційні ліси.

Поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій проводиться відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. (в ред. від 25 жовтня 2017 р.), якою затверджено Порядок поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок.

## **§ 2. Правове регулювання використання лісових ресурсів**

Використання лісових ресурсів здійснюється в порядку загального та спеціального використання.

Відповідно до ст. 66 ЛК України, громадяни мають право в лісах державної і комунальної власності, а також за згодою власника в лісах приватної власності вільно перебувати, безоплатно без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо, крім випадків, передбачених ЛК та іншими законодавчими актами України.

Громадяни під час здійснення загального використання лісових ресурсів зобов'язані виконувати вимоги пожежної безпеки в лісах, користуватися лісовими ресурсами способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів.

На відміну від загального, спеціальне використання лісових ресурсів здійснюється не тільки громадянами, а й юридичними особами за плату та по спеціальних дозволах.

Видами використання лісових ресурсів є: заготівля деревини; заготівля другорядних лісових матеріалів (живиці, пнів, кори, деревної зелені, деревних соків); побічні лісові користування; використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства, проведення науково-дослідних робіт.

Законодавством України можуть передбачатися й інші види спеціального використання лісових ресурсів.

Спеціальне використання лісових ресурсів здійснюється в межах лісових ділянок, виділених для цієї мети. Воно проводиться за спеціальним дозволом (лісорубний квиток або лісовий квиток).

Спеціальний дозвіл на заготівлю деревини в порядку рубок головного користування видається органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. Спеціальний дозвіл на інші види спеціального використання лісових ресурсів видається власниками лісів або постійними лісокористувачами. На виділених лісових ділянках можуть використовуватися лише ті лісові ресурси і лише для цілей, що передбачені виданим спеціальним дозволом.

Форми спеціальних дозволів і порядок їх видачі затверджується Кабінетом Міністрів України. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» від 23 квітня 2007 р. (в ред. від 19 січня 2016 р.) затверджено порядок, яким визначаються умови і механізм спеціального використання лісових ресурсів, у тому числі порядок: виділення лісових ділянок для відповідних видів спеціального використання лісових ресурсів; підготовчих робіт; строків і порядку використання лісових ресурсів; проведення огляду місць використання лісових ресурсів. Цією ж постановою затверджено Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, та форми лісорубного квитка і лісового квитка.

Заготівля деревини є одним із найпоширеніших видів спеціального використання лісових ресурсів. Порядок його здійснення урегульований постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. (в ред. від 19 січня 2016 р.) «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» та «Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів»; постановою Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2008 р. (в ред. від 30 жовтня 2013 р.) «Правила рубок головного користування в гірських лісах Карпат»; постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. (у ред. від 11 листопада 2016 р.) «Правила поліпшення якісного складу лісів», Наказом Державного комітету лісового господарства України від 23 грудня 2009 р. «Правила рубок головного користування» та ін.

Заготівля деревини під час проведення рубок головного користування здійснюється відповідно до системи норм і вимог щодо здійснення

рубок, в основу яких покладено дотримання принципів безперервного, невиснажливого і раціонального використання лісових ресурсів, збереження умов відтворення високопродуктивних деревостанів, їх екологічних та інших корисних властивостей.

Залежно від категорії лісів, лісорослинних умов, біологічних особливостей деревних порід, типу лісу, складу та вікової структури деревостанів, наявності та стану підросту цінних господарських порід, ступеня стійкості ґрунтів проти ерозії, стрімкості схилів та інших особливостей, застосовуються такі системи рубок:

- вибірккові – рубки, під час яких періодично вирубується частина дерев, що є перестійними або стиглими, а лісова ділянка залишається постійно вкритою лісовою рослинністю;

- поступові – рубки, під час яких передбачається видалення деревостанів за кілька прийомів;

- суцільні – рубки, під час яких весь деревостан вирубається повністю, за винятком насінників, життєздатного підросту і молодянку, цінних і рідкісних видів дерев та чагарників, що підлягають збереженню;

- комбіновані – несуцільні рубки, під час яких поєднуються елементи різних систем поступових і вибірккових рубок.

Особливий порядок заготівлі деревини встановлено щодо гірських лісів Карпат, які здійснюються на основі екосистемного підходу та принципів наближеного до природи ведення лісового господарства.

У лісах без заподіяння їм шкоди може здійснюватися заготівля другорядних лісових матеріалів (живиця, пні, луб та кора, деревна зелень, деревні соки).

Заготівля живиці здійснюється шляхом підсочування (надрізу на корі) у стиглих хвойних деревостанів, які після закінчення строків підсочування вирубуються, а також у пристигаючих деревостанах, які до часу закінчення підсочування підлягатимуть вирубуванню.

Згідно з Правилами заготівлі живиці в лісах України, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1996 р., ділянки для заготівлі живиці визначаються за матеріалами лісовпорядкування та планів рубок головного користування.

Заготівля пнів, лубу, кори і деревної зелені проводиться для промислової переробки, розвитку лісових промислів і задоволення потреб населення. Порядок їх заготівлі урегульований постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1996 р. «Порядок заготівки другоряд-

них лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України».

Деревні пні заготовлюються для одержання осмолу (сировини для смолоскипидарного виробництва) та дров. До початку робіт, пов'язаних із заготівлею пнів, лісокористувачі складають технологічні карти. Забороняється заготівля пнів у п'ятидесятиметровій смузі постійних водотоків.

Луб заготовлюється шляхом знімання кори з дерев, призначених для рубки в поточному році. Робота проводиться в період інтенсивного руху соків (квітень-травень). Луб – це внутрішня частина кори листяних дерев, що використовується для виготовлення предметів побуту (рогожі, кошиків тощо).

Кора деревних порід заготовлюється з метою одержання лікарської та технічної сировини (кора дуба, крушини, калини тощо), а також сировини для виробництва дьогтю (берест).

Кору для медичних цілей дозволяється заготовляти у весняний період із дерев та чагарників, призначених для рубки в поточному році, а для технічних потреб – в терміни і обсягах, що забезпечують своєчасне відновлення і відтворення її запасів.

До деревної зелені належать дрібні пагони та гілки з дерев, підліску, підросту та цілі дерева, що заготовляються для приготування корму тваринам, а також для технічних, ритуальних та інших потреб. Її заготівлю проводять на спеціально визначених ділянках або суміщають з проведенням інших видів рубок.

Заготівля деревних соків здійснюється на: придатних для підсочування дерев спеціально створених для цієї мети насаджень; ділянках лісу, які виділяються за 10 років до рубок головного користування або інших видів рубок; пнях дерев, зрублених напередодні соковиділення. Сезон підсочування розпочинається з настанням вегетаційного періоду.

Серед видів права спеціального використання лісових ресурсів важливе місце займають побічні лісові користування. Відповідно до ст. 73 ЛК України до побічних лісових користувань належать: заготівля сіна, випасання худоби, розміщення пасік, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету. Цей вид лісокористування є сезонним.

Для сінокосіння можуть використовуватися незаліснені зруби, галявини та інші не вкриті лісовою рослинністю землі, на яких не очікується природне лісовідновлення. В окремих випадках для заготівлі сіна можуть

використовуватися міжряддя лісових культур і плантацій, зріджені лісонасадження. Термін сінокосіння зазначається в лісовому квитку.

Випасання худоби, за винятком кіз, дозволяється на вкритих і не вкритих лісовою рослинністю землях лісового фонду, якщо це не завдає їм шкоди. На територіях об'єктів природно-заповідного фонду випасання худоби може здійснюватися лише за умови, що воно не суперечить їх цільовому призначенню. Законодавством, а в деяких випадках, за рішенням місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування в межах їх компетенції передбачаються обмеження випасу худоби в лісах.

Місця розміщення вуликів і пасік визначаються постійними користувачами земельних ділянок лісового фонду з урахуванням умов ведення лісового господарства та спеціального використання лісових ресурсів. Для розміщення вуликів і пасік виділяються ділянки переважно на узліссях, галявинах та інших не вкритих лісовою рослинністю землях. На таких ділянках дозволяється спорудження тимчасових (не капітальних) будівель без права вирубування дерев і чагарників, розчищення та розорювання земельних ділянок лісового фонду. Розміщення пасік у місцях масового відпочинку людей забороняється.

Заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збір лісової підстилки і заготівля очерету ведуться способами, які виключають виснаження їх ресурсів. Обсяги щорічних заготівель продукції встановлюється постійними лісокористувачами на підставі матеріалів лісовпорядкування. Заготівля лісових продуктів для одержання харчової та лікарської сировини в лісах, де здійснювалися заходи боротьби зі шкідниками та хворобами з використанням хімічних засобів, і в лісонасадженнях, що знаходяться в смузі відводу автомобільних доріг і зонах впливу хімічних та промислових виробництв, проводяться з дотриманням відповідних санітарних норм і правил.

Збирання лісової підстилки допускається в окремих випадках у лісах другої групи на одній і тій же площі не частіше одного разу протягом 5 років. Заготівля очерету проводиться на земельних ділянках лісового фонду з урахуванням збереження сприятливих умов для життя диких тварин і птахів, а також дотримання інших вимог охорони навколишнього природного середовища. Терміни збирання лісової підстилки та заготівлі очерету зазначаються у лісовому квитку.

Порядок здійснення побічних лісових користувань визначається постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1996 р. «Про порядок заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України».

Використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей здійснюється юридичними і фізичними особами за дозволами органів місцевого самоврядування за погодженням з постійними лісокористувачами. Цей вид користування здійснюється з урахуванням вимог щодо збереження лісового середовища і природних ландшафтів із додержанням правил архітектурного планування приміських зон і санітарних вимог. У лісах, які використовуються для відпочинку, лісокористувачі повинні здійснювати роботи по їх благоустрою.

Використання корисних властивостей лісів у науково-дослідних цілях здійснюється для вивчення закономірностей розвитку лісових екосистем, функціонування лісових природних комплексів, виявлення, вивчення, збереження і використання генетичного фонду рослин у лісах держави.

Використання корисних властивостей лісів для потреб мисливського господарства здійснюється відповідно до Закону України від 13 грудня 2001 р. «Про тваринний світ» та Закону України від 22 січня 2000 р. «Про мисливське господарство та полювання».

### **§ 3. Підстави виникнення та припинення користування лісами**

Відповідно до ст. 16 ЛК України розрізняється постійне та тимчасове користування лісами.

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, в яких створені спеціалізовано лісогосподарські підрозділи.

У постійне користування ліси на землях комунальної власності для ведення лісового господарства без встановлення строку надаються спеціалізованим комунальним лісогосподарським підприємствам, ін-



шим комунальним підприємствам, установам і організаціям, в яких створені спеціалізовані лісогосподарські підрозділи.

У постійне користування ліси надаються на підставі рішень 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, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища. Прийняття рішень Кабінетом Міністрів України не потребує погоджень з іншими органами.

Документом, що засвідчує право постійного користування лісами є державні акти на право постійного користування земельними ділянками.

У тимчасовому користуванні можуть бути всі ліси, що знаходяться в державній, комунальній або приватній власності. Тимчасове користування лісами може бути довгостроковим (від 1 до 50 років) і короткостроковим (до 1 року).

Довгострокове тимчасове користування лісами є 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, Автономною Республікою Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства,.

Довгострокове тимчасове користування лісами приватної власності здійснюється без вилучення земельних ділянок шляхом укладення між власником лісів та тимчасовим лісокористувачем договору, який підлягає реєстрації в органі виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства.

Короткострокове тимчасове користування лісами для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та інших потреб, передбачених ЛК України, здійснюється без вилучення земельних ділянок у власників лісів, постійних лісокористувачів на підставі спеціального дозволу, що видається власником лісів, постійним лісокористувачам, підприємствам, установам, організаціям, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам.

Тимчасові лісокористувачі не мають права передавати лісові ділянки в тимчасове користування іншим особам.

У ст. 22 ЛК України передбачені підстави припинення права лісокористування. Зокрема, право постійного користування лісами припиняється у випадках: припинення права користування земельною лісовою ділянкою у випадках і порядку, встановлених ЗК України; 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 лісових ділянок не за цільовим призначенням.

Право тимчасового користування лісами припиняється у випадках, передбачених ст. 78 ЛК України: 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 лісових ділянок не за цільовим призначенням; невідшкодування в установленому порядку збитків, заподіяних лісовому господарству внаслідок порушень лісового законодавства, та невиконання вимог щодо усунення виявлених недоліків.

Новим для права користування лісами в Україні є інституту лісових сервітутів. Відповідно до ст. 23 ЛК України, лісовий сервітут – це право на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною лісовою ділянкою.

Права власників лісів або лісокористувачів можуть бути обмежені на користь інших заінтересованих осіб на підставі закону, договорів, заповіту або за рішенням суду. Лісовий сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника лісів або лісокористувача земельної лісової ділянки, щодо якої він встановлений.

Положення Цивільного та Земельного кодексів України застосовуються до лісових сервітутів у тій частині, що не суперечить вимогам ЛК України.

## § 4. Правові заходи щодо відтворення, охорони та захисту лісів

Для забезпечення підвищення продуктивності лісів, поліпшення їх корисних властивостей, задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах велике значення має відтворення, охорона та захист лісів.

Відтворення лісів здійснюється з метою досягнення оптимальної лісистості шляхом створення в максимально короткі строки нових насаджень найбільш економічно та екологічно доцільними способами і технологіями; підвищення водозахисних, ґрунтозахисних, санітарно-гігієнічних, інших корисних властивостей лісів і захисних лісових насаджень; поліпшення якісного складу лісів, підвищення їх продуктивності та біологічної стійкості.

Відтворення лісів здійснюється шляхом їх відновлення і лісорозведення. **Відновлення лісів** – це посадка деревних насаджень на лісових ділянках, що були вкриті лісовою рослинністю (зруби, згарища, рідколісся тощо), а **лісорозведення** – це посадка деревних насаджень на призначених для створення лісів землях, не вкритих лісовою рослинністю, насамперед низькопродуктивних та непридатних для використання в сільському господарстві (яри, балки, піски), на землях сільськогосподарського призначення, виділених для створення полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень.

Порядок відтворення лісів здійснюється на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. «Правила відтворення лісів».

Відтворення лісів у всіх природно-кліматичних зонах здійснюється на лісотипологічній основі відповідно до потенційних лісорослинних умов. Воно проводиться за державними програмами і проектами,

які передбачають застосування найбільш доцільних способів створення в найкоротші строки високопродуктивних лісів із господарсько цінних деревних і чагарникових порід.

Лісове законодавство передбачає охорону лісів від незаконних дій громадян підприємств, установ та організацій, а також біологічний захист лісів від шкідників і хвороб, інших шкідливих чинників, що впливають на санітарний стан лісових ресурсів.

Відповідно до ст. 86 ЛК України, організація охорони і захисту лісів передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на їх збереження від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб.

Забезпечення охорони і захисту лісів покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, та органи місцевого самоврядування, власників лісів і постійних лісокористувачів.

Охорону і захист лісів на території України здійснюють: державна лісова охорона, яка діє у складі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, органу виконавчої влади АРК з питань лісового господарства та підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління; лісова охорона інших постійних лісокористувачів і власників лісів.

Державна лісова охорона має статус правоохоронного органу, а порядок її діяльності визначається постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. (в ред. від 10 вересня 2016 р.) «Положення про державну лісову охорону».

Для охорони лісів від пожеж наказом Державного комітету лісового господарства України від 27 грудня 2004 р. затверджено Правила пожежної безпеки в лісах України, які є обов'язковими для виконання всіма центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями (незалежно від виду їх діяльності та форм власності) і громадянами, що з будь-яких причин перебувають у лісах.

Великого значення для охорони лісів набуває ведення Зеленої книги України. Відповідно до «Положення про Зелену книгу України», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. (в ред. від 30 жовтня 2013 р.), вона є офіційним державним документом, у якому зведено відомості про сучасний стан рідкісних,

таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань України, що відіграють важливу роль як складова частина біологічного різноманіття і потребують особливої охорони.

Охорона природних рослинних угруповань, які підлягають занесенню до Зеленої книги України, забезпечується шляхом:

- установлення їх особливого правового статусу;
- створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, у тому числі транскордонних;
- врахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної документації;
- установлення адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження природних рослинних угруповань та місць їх зростання;
- ратифікації міжнародних конвенцій та угод із питань охорони природних рослинних угруповань;
- проведення виховної роботи серед населення;
- проведення моніторингу за станом змін рослинних угруповань та необхідних досліджень із метою розробки наукових основ їх охорони, відтворення і використання та деякі ін.

## **§ 5. Юридична відповідальність за порушення лісового законодавства**

Під порушенням лісового законодавства слід розуміти винні протиправні діяння (дії чи бездіяльність), що порушують встановлений державою правопорядок у сфері охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів, за вчинення яких законом передбачена юридична відповідальність.

Перелік порушень лісового законодавства міститься в ст. 105 ЛК України. Це такі порушення, як: незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників; знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем, порушення інших вимог пожежної безпеки в лісах; знищення або пошкодження лісу внаслідок його забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробни-

чими і побутовими відходами, стічними водами, іншими шкідливими речовинами, підтоплення, осушення та інших видів шкідливого впливу; порушення строків лісовідновлення й інших вимог щодо ведення лісового господарства, встановлених законодавством у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів; порушення правил зберігання, транспортування та застосування засобів захисту лісів, стимуляторів росту, мінеральних добрив та інших препаратів; 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; засмічення лісів побутовими і промисловими відходами; самовільна заготівля сіна та випасання худоби на лісових ділянках; порушення правил заготівлі лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо; заготівля лісових ресурсів способами, що негативно впливають на стан і відтворення лісів; порушення порядку заготівлі та вивезення деревини, заготівлі живиці і використання інших лісових ресурсів; невнесення плати за використання лісових ресурсів у встановлені строки; порушення вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів і деякі інші, що перераховані в цій статті.

Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення лісового законодавства.

Порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність. Притягнення до юридичної відповідальності здійснюється в порядку і в спосіб, передбачених відповідно трудовим, адміністративним, цивільним або кримінальним законодавством.

Порушення лісового законодавства завжди пов'язано із спричиненням шкоди лісовим екосистемам. Тому лісове законодавство передбачає, що підприємства, установи, організації і громадяни зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну лісу в результаті порушення лісового законодавства, в розмірах і порядку, визначеному законодавством України (ст. 107 ЛК України).

Цивільно-правова відповідальність за порушення лісового законодавства передбачена постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. (в ред. від 13 січня 2012 р.) «Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу». Цією постановою затверджені такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу підприєм-

ствами, установами, організаціями та громадянами за: незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту; пошкодження дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту; знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу; знищення або пошкодження сіянців, саджанців у лісових розсадниках та на плантаціях; самовільна заготівля сіна та випасання худоби на лісових ділянках; знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах; пошкодження сіножатей, пасовищ і ріллі на землях лісогосподарського призначення; знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і доріг на лісових ділянках; порушення правил заготівлі лісової підстилки; порушення правил заготівлі лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід тощо.

До адміністративної відповідальності можуть бути притягнені громадяни або посадові особи у випадках, передбачених КУпАП.

Адміністративна відповідальність передбачена за такі порушення лісового законодавства: незаконне використання земель державного лісової фонду (ст. 63); порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64); незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65); знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65<sup>1</sup>); знищення або пошкодження підросту в лісах (ст. 66); здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст. 67); порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини, вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів (ст. 68); пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст. 69); самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід (ст. 70); введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст. 71); пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72); засмічення лісів відходами (ст. 73); знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фон-

ду (ст. 74); знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст. 75); знищення корисної для лісу фауни (ст. 76); порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77).

Кримінальна відповідальність за порушення лісового законодавства передбачена за такі злочини: знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу (ст. 245 КК України); незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу (ст. 246 КК України); порушення законодавства про захист рослин (ст. 247 КК України).

Дисциплінарна відповідальність є одним із засобів впливу на осіб, для яких діяльність по охороні, захисту, відновленню лісів і лісорозведенню є посадовим обов'язком. Види дисциплінарних стягнень за відповідні порушення, передбачені КЗпП України.

## Контрольні питання

1. Охарактеризуйте ліс як об'єкт еколого-правового регулювання.
2. Дайте визначення таких понять «природні ліси», «праліси» та «квазіпраліси».
3. Охарактеризуйте лісові відносини в Україні: поняття, об'єктно-суб'єктний склад.
4. Визначте склад лісового фонду України.
5. Які засади використання лісових ресурсів в Україні?
6. Дайте характеристику права постійного користування лісами.
7. Які права та обов'язки постійних лісокористувачів передбачені національним законодавством?
8. Охарактеризуйте право тимчасового користування лісами.
9. Які підстави виникнення та припинення права користування лісами?
10. Визначте правові заходи щодо відтворення, охорони та захисту лісів в Україні.
11. Охарактеризуйте види юридичної відповідальності, передбачені за порушення лісового законодавства.



# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ

## § 1. Тваринний світ як об'єкт правової охорони, відтворення і використання

У преамбулі до Закону України «Про тваринний світ» указано, що він є невід'ємним компонентом навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей.

Система фауністичного законодавства є досить розгалуженою та диференційованою, правову основу її становлять окрім названого вище закону такі закони України: «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16 травня 1995 р., «Про мисливське господарство і полювання» від 22 лютого 2000 р., «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р., інші нормативні акти України, а також міжнародні угоди. Завдання законодавства про тваринний світ України полягає в регулюванні відносин у галузі охорони, раціонального використання і відтворення об'єктів тваринного світу, збереження та поліпшення середовища його перебування, забезпечення умов сталого існування їх видової і популяційної різноманітності.

При визначенні об'єктів тваринного світу необхідно дотримуватися певних юридичних ознак, які дозволяють відрізнити їх від інших об'єктів власності чи користування. До об'єктів тваринного світу, що охороняються наведеними законами, належать: дикі тварини – хордові, у 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); частини диких тварин (роги, шкіра тощо) та продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо).

Слід зазначити, що частини тварин або продукти життєдіяльності можуть розглядатися об'єктами тваринного світу і підлягають обігу в порядку визначеному фауністичним законодавством, тільки в разі якщо їх відділення від тварини або виділення нею можливе за умови спричинення шкоди тварині та/або пов'язано з вилученням тварини (у тому числі тимчасовим) з навколишнього середовища. Так, скинута зміями шкіра в процесі сезонної линьки не є об'єктом тваринного світу, адже її отримання людиною не пов'язано з жодним впливом на тварину. Натомість, яд змій, зібраний для виготовлення протиотрути, є продуктом її життєдіяльності, адже його отримання як речовини пов'язане з вилученням змій з навколишнього середовища та фізичним впливом на неї задля отримання цієї речовини.

Для мети правового регулювання середовище перебування тварин не має істотного значення. Вони можуть перебувати на суші, у воді, ґрунті та повітрі незалежно від адміністративно-територіального поділу та державних кордонів. Тому тварини можуть постійно чи тимчасово населяти територію країни або належати до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Законодавством про тваринний світ передбачена можливість перебування тварин у стані природної волі, у неволі чи напіввільних умовах. Така ознака досить суттєва при визначенні суб'єкта права розпорядження тваринним світом та законності набуття тварин у власність чи користування. Тваринний світ, що перебуває у стані природної волі, належить до природних ресурсів загальнодержавного значення. Відповідно дикі тварини та інші об'єкти тваринного світу, вилучені зі стану природної волі, розведені (отримані) у неволі чи напіввільних умовах або набуті іншим дозволеним законодавством шляхом, можуть перебувати у приватній власності юридичних чи фізичних осіб. У цьому випадку власники тварин можуть самі здійснювати їх використання, а також передавати відповідне право іншим суб'єктам на свій розсуд. Із метою безпеки населення і в інтересах охорони тваринного світу законодавством України може бути встановлений перелік видів тварин, які можуть перебувати в недержавній власності, та форма документів на підтвердження законності їх придбання чи утримання.

## **§ 2. Суб'єкти, види і підстави права використання та охорони тваринного світу**

Законодавством України про тваринний світ запроваджено досить широкий спектр суб'єктів та їх можливостей щодо поводження з тваринами, а використання відповідних об'єктів може здійснюватися як на праві його власності, так і на праві користування ним.

Узагальнено всіх суб'єктів використання тваринного світу можна розділити на власників та користувачів. Відмінність між ним полягає тільки у виді титульного права на об'єкт тваринного світу, який вони використовують – права власності чи права користування. Ними можуть бути у першу чергу юридичні особи всіх форм власності та підпорядкування (державні мисливські господарства, господарства громадських мисливських товариств або їх колективи, фауністичні приватні підприємства, рибогосподарські об'єднання, наукові та навчальні установи тощо).

Фізичні особи (громадяни України, а в передбачених законодавством випадках – особи без громадянства й іноземці), які на законних підставах використовують тваринний світ, повинні перш за все бути правосуб'єктними, тобто мати право- і дієздатність на здійснення такого виду природокористування.

Ураховуючи значну видову різноманітність, стан та середовище існування тваринного світу, значно різняться і види його використання. Кожен із користувачів здійснює певний вид користування залежно від цілей та характеру своєї діяльності та інших конкретних обставин.

Законодавством виділяються 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 із метою одержання продуктів їх життєдіяльності; добування (придбання) диких тварин із метою утримання і розведення у неволі чи напіввільних умовах.

Ураховуючи те, що використання тваринного світу є одним із видів природокористування, на нього поширюються всі види використання, які є притаманними загальному поняттю. Тому залежно від ступеня і засобів правового регулювання здійснення наведених видів

використання тваринного світу можливе на підставі права загального і спеціального використання його об'єктів.

До загального використання тваринного світу, належать види діяльності, які здійснюються громадянами без вилучення тварин з природного середовища (за винятком любительського і спортивного рибальства у водоймах загального користування). Воно провадиться безоплатно для задоволення життєво необхідних потреб – естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо. Засоби здійснення такого користування можуть бути досить різноманітними. Так, дозволяється спостерігати за тваринами, фотографувати, мітити їх; використовувати корисні властивості життєдіяльності тварин (наприклад, запилювачів рослин, санітарів) тощо. Наведені дії не повинні спричиняти шкоди тваринам і місцям їх перебування та порушувати права інших користувачів.

Спеціальним використанням тваринного світу є всі інші види користування тваринним світом (за винятком безоплатного любительського і спортивного рибальства у водоймах загального користування), що здійснюються з вилученням (добуванням, збиранням) тварин із природного середовища.

Офіційним документом, що засвідчує право особи на використання конкретних видів (виду) тварин у лімітних межах, у разі їх встановлення, є дозвіл на спеціальне використання тваринного світу. Він видається відповідно до Закону України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19 травня 2011 р. Отримання дозволу – це основний, але не єдиний юридичний факт, на підставі якого виникає відповідне право. Таких фактів, як правило, декілька і вони утворюють складну юридичну сукупність, яку практично неможливо уніфікувати щодо права користування тваринним світом у всіх його різновидах. Тому внаслідок різноманітності і несхожості видів, умов та підстав спеціального використання тваринного світу доцільно конкретні підстави і порядок виникнення такого права розглянути при характеристиці особливостей окремих видів користування тваринним світом.

Ураховуючи характер та вид, право спеціального використання може бути припинено на умовах і підставах, передбачених законодавством, у разі: припинення діяльності юридичної особи або смерті громадянина; закінчення строку, на який було видано дозвіл на використання; коли минула потреба в користуванні або є добровільна відмова від нього; систематичного невиконання користувачем встановлених правил, норм та інших вимог щодо охорони, використання і відтворення об'єктів

тваринного світу. При суттєвих змінах у користуванні раніше виданий дозвіл скасовується, а новий видається в установленому порядку. Припинення права користування об'єктами тваринного світу здійснюється шляхом скасування, тобто визнання нечинним спеціального дозволу.

### **§ 3. Правове регулювання полювання і мисливського господарства**

Правова регламентація таких суспільних відносин ґрунтується на Законі України «Про мисливське господарство і полювання» від 22 лютого 2000 р., відповідних постановках Кабінету Міністрів, нормативних актах Міністерство енергетики та захисту довкілля України. Держлісгосп законодавчо визначений спеціально уповноваженим державним органом у галузі ведення мисливського господарства.

Закон України «Про мисливське господарство і полювання» мисливством називає вид спеціального використання тваринного світу шляхом добування мисливських тварин, що перебувають у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах у межах мисливських угідь. У свою чергу, мисливські угіддя – ділянки суші та водного простору, на яких перебувають мисливські тварини і які можуть бути використані для ведення мисливського господарства.

Слід зазначити, що особливістю мисливських угідь як правової категорії є те, що вони не утворюють самостійного природного об'єкта, як земля, надра, води, ліси. Мисливські угіддя відбивають лише особливі функціональні властивості природних об'єктів – бути середовищем перебування диких тварин. Якщо на певних площах перебувають звірі і птахи, але встановлюється постійна заборона на їх добування, то це виключає відповідно ці площі зі складу мисливських угідь, оскільки не досягається основна мета ведення мисливського господарства – одержання певних матеріальних цінностей, продукції мисливського господарства. Тому не вважаються мисливськими угіддями території й акваторії, функціональне призначення яких несумісне з таким видом спеціального використання тваринного світу, як мисливство<sup>1</sup>.

Переважна частина території України, а це близько 50 млн га, включена в склад мисливських угідь. Основною організаційно-правовою формою їх використання є надання угідь у платне користування

<sup>1</sup> Шахов В. С. Право пользования охотничьими угодьями. Київ, 1993.

мисливським товариствам та господарствам, юридичним особам, статутною правоздатністю яких передбачене ведення мисливського господарства. Переважне право на користування угіддями мають власники і постійні користувачі земельними ділянками (при додержанні вищенаведеної умови), а також попередні користувачі мисливських угідь, які продовжують строк користування.

Рішення про надання угідь в користування приймається обласними радами за поданням органів управління лісовим і мисливським господарством, погодженим із відповідними органами та землекористувачами, на строк не менше ніж 15 років. Надання угідь оформлюється шляхом укладення між користувачем і місцевими органами лісового господарства договору, який повинен відповідати його Типовій формі, затвердженій Держкомлісгоспом 12 грудня 1996 р. У договорі визначаються межі закріплених угідь, строки користування ними, перелік обов'язкових заходів, спрямованих на раціональне використання і охорону мисливського фонду тварин, права й обов'язки сторін, їх відповідальність. Окремо слід зазначити на положенні про те, що відносини між власниками або користувачами земельних ділянок і користувачами мисливських угідь регулюються відповідними договорами.

Як об'єкт полювання виступає мисливський фонд, тобто дикі звірі і птахи, що перебувають у мисливських угіддях у стані природної волі чи напіввільних умовах. Згідно з національним законодавством тваринний світ становить самостійний природний об'єкт і не є елементом середовища його перебування, як вважається в деяких країнах. Тому немає правового значення, у чийй власності чи користуванні знаходиться територія або акваторія, на якій перебувають тварини. Власники або користувачі земельними, лісовими ділянками чи водними площами повинні одержувати право на спеціальне використання об'єктів тваринного світу на загальних підставах.

Слід зазначити, що законодавство оперує тільки поняттям державного мисливського фонду. Ураховуючи передбачену можливість утримання мисливських тварин приватної власності у напіввільних умовах, припустимо говорити про наявність недержавного (приватного) мисливського фонду. Однак, хоча здійснення полювання на таких тварин детально не регламентовано Законом України «Про мисливське господарство і полювання», полювання на них має здійснюватися з дотриманням обмежень передбачених для державного мисливського фонду, крім окремих вимог, які притаманні саме державному фонду.

Відповідно до закону полюванням є дії людини, спрямовані на вистежування, переслідування з метою добування і саме добування (відстріл, відлов) мисливських тварин, що перебувають у стані природної волі або утримуються в напіввільних умовах. Добування тварин (спричинення їм смерті, відлов тощо) не регламентується законодавством як полювання, і має оцінюватися з позицій інших нормативних приписів, а саме екологічного, цивільного чи кримінального законодавства, зокрема і Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження».

Слід звернути увагу на ті дії, які закон прирівнює до полювання з усіма правовими наслідками з ним пов'язаними, а саме: перебування осіб у межах мисливських угідь, у тому числі на польових і лісових дорогах (крім доріг загального користування), із будь-якою стрілецькою зброєю або з капканами та іншими знаряддями добування звірів і птахів, або з собаками мисливських порід чи ловчими звірами і птахами, або з продукцією полювання (крім випадків регулювання чисельності диких тварин, польових випробувань і змагань мисливських собак (не нижче обласного рівня); перебування осіб на дорогах загального користування з продукцією полювання або з будь-якою зібраною розчохленою стрілецькою зброєю.

Право полювання в мисливських угіддях мають громадяни України<sup>1</sup>, які досягли 18-річного віку й отримали відповідні документи, що посвідчують це право. Право на полювання посвідчують документи, наявність яких для мисливця є обов'язковою: 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, дозвіл на діагностичний та селекційний відстріл тощо); відповідний дозвіл на право користування вогнепальною мисливською зброєю в разі її використання; паспорт на собак мисливських порід, інших ловчих звірів і птахів 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.

---

<sup>1</sup> Іноземці користуються правом полювання на території України. Порядок і умови здійснення мисливських турів, розмір плати за них визначаються договорами між ними і користувачами мисливських угідь на підставі положень, установлених Держлісгоспом України.

Залежно від правового режиму охорони і використання об'єктів мисливського фонду можна виокремити кілька їх категорій.

1. *Заборонені до полювання.* Це в першу чергу тварини, що занесені до Червоної книги України, або ті, що знаходяться в межах територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також малопоширені й цінні звірі – видра, борсук та ін. Добування їх здійснюється у виняткових випадках для наукових і селекційних цілей за спеціальними дозволами Міністерство енергетики та захисту довкілля України. До цієї категорії можна віднести всі інші дикі тварини, які не є мисливськими, а мають статус об'єктів тваринного світу (змії, земноводні тощо).

2. *Парнокопитні тварини* (лосі, олені, лані, кабани, муфлони, козулі), використання яких здійснюється за особливим ліцензійним порядком їх добування на підставі лімітів, затверджених Міністерством енергетики та захисту довкілля для кожної області. Обласні органи лісового і мисливського господарства розподіляють ліцензії серед користувачів мисливських угідь згідно з їх планами добування, на підставі яких і затверджувалися ліміти. Користувачі, у свою чергу, надають ліцензії одному або декільком мисливцям за плату, розмір якої визначається Держлісгоспом України.

3. *Хутрові звірі.* Найбільш цінні види хутрових звірі (бобер, бабак, білка, куниця, норка та ін.), полювання на них також проводиться за індивідуальними дозволами-ліцензіями, що видаються обласними органами лісового та мисливського господарства. Полювання на менш цінних хутрових звірів (єнотовидного собаку, лисицю, зайця-русака та ін.) здійснюється на підставі дозволу користувача мисливських угідь, документальною формою якого є відстрільна картка.

4. *Перната дичина* (дикі качки, гуси, кулики, фазани, перепели та ін.), полювання на них здійснюється за дозволом користувача мисливських угідь з отриманням відстрільної картки, як і в попередньому випадку, але іншого змісту. Із метою зменшення втрат дичини дозволи видаються переважно мисливцям, що мають собак мисливських порід.

5. *Шкідливі звірі і птахи* (вовки, сірі ворони, бродячі собаки і коти). Мисливцям дозволяється їх винищувати під час полювання на інших мисливських тварин, а в недозволеній для полювання час або в заборонених місцях відстріл і відлов вовків та лисиць здійснюється мисливцями за дозволом центрального органу виконавчої влади, що



реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства, а в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду – за дозволом обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, за письмовою заявою користувача мисливських угідь. Добування вовків, лисиць, єнотовидних собак, бродячих собак і котів, сірих ворон належить до службових обов'язків працівників, уповноважених здійснювати охорону мисливських угідь, і здійснюється без спеціального на це дозволу протягом року.

Стаття 20 Закону України «Про мисливське господарство і полювання» встановлює повний перелік заборон щодо здійснення полювання. Полювання без належних мисливських документів, у заборонених місцях, у неналежний час, забороненими засобами і знаряддями та порушення інших встановлених правил добування мисливських звірів і птахів кваліфікується як незаконне полювання (браконьєрство), яке тягне за собою юридичну відповідальність винних осіб.

## **§ 4. Правове регулювання рибальства і рибного господарства**

Правову основу регламентації відповідних суспільних відносин становлять закони України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р., «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р., «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 р., «Про аквакультуру» від 18 вересня 2012 р., законодавство про виключну (морську) економічну зону України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства енергетики та захисту довкілля України, Державного агентства рибного господарства України.

Сьогодні поняттям рибальство охоплюється процес вилучення (вилову, добування, збирання) не тільки риб, а всіх водних живих ресурсів, тобто організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних живих ресурсів (біоресурсів) належать: риби на всіх стадіях розвитку; морські ссавці; водні безхребетні; ракоподібні; інші водні тварини; водорості. Ведення рибного господарства здійснюється у рибогосподарських водних об'єктах, до яких належать канали, водосховища, озера, ріки, моря, включаючи води континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України та інших держав.

Особливим напрямом ведення рибного господарства є аквакультура – аквакультура (рибництво) – сільськогосподарська діяльність із штучного розведення, утримання та вирощування об'єктів аквакультури в повністю або частково контрольованих умовах для одержання сільськогосподарської продукції (продукції аквакультури) та її реалізації, виробництва кормів, відтворення біоресурсів, ведення селекційно-племінної роботи, інтродукції, переселення, акліматизації та ре-акліматизації гідробіонтів, поповнення запасів водних біоресурсів, збереження їх біорізноманіття, а також надання рекреаційних послуг.

*Спеціальним* використанням ресурсів рибного господарства вважаються всі види користування водними біоресурсами (за винятком любительського і спортивного рибальства у водоймах загального користування), що здійснюються з їх вилученням (виловом, добуванням, збиранням) із природного середовища. Це, зокрема, промислове добування, науково-промислові чи науково-дослідні, контрольні лови тощо.

Спеціальне використання вказаних об'єктів здійснюється в порядку визначеному постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України» від 25 листопада 2015 р. №992.

Ураховуючи принцип платності спеціально природокористування, спеціальне використання водних живих ресурсів здійснюється за плату в межах затверджених у встановленому порядку лімітів (виділених квот).

Найбільш поширеним серед громадян видом використання водних живих ресурсів є любительське та спортивне рибальство здійснюється громадянами України, іноземцями, особами без громадянства переважно як загальне користування об'єктами тваринного світу. Воно полягає в безоплатному виллові риби, добуванні водних безхребетних і збиранні водних рослин у певних граничних обсягах з метою особистого споживання чи задоволення інших потреб у спеціально визначених для цього рибогосподарських водоймах за винятком тих, що розташовані в межах об'єктів природно-заповідного фонду, риборозплідних господарств, питних і технічних водойм.

Кабінетом Міністрів України Постановою від 18 липня 1998 р. затверджений Порядок здійснення любительського і спортивного рибальства. Подальші вимоги щодо здійснення любительського (спортивного) рибальства в частині дозволених знарядь, способів і норм

лову, заборонених місць і часу встановлюються Правилами, що затверджені наказом Держрибгоспу від 15 лютого 1999 р. за басейно-територіальним принципом.

## **§ 5. Правове регулювання інших видів спеціального використання тваринного світу**

Приписами Закону України «Про тваринний світ» передбачені інші види використання тваринного світу окрім основних, традиційних видів – мисливства і рибальства. Уперше такі приписи опинились у правовому полі з прийняттям Закону УРСР «Про охорону і використання тваринного світу» від 27 листопада 1981 р., але надалі майже не отримали законодавчого розвитку. Це стосується використання тварин у наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях, з метою одержання продуктів їх життєдіяльності, утримання їх для розведення у неволі чи напіввільних умовах, а також заходів, спрямованих на регулювання чисельності окремих видів тварин, їх переселення чи акліматизацію.

Частина 1 ст. 28 Закону України «Про тваринний світ» передбачає можливість «використання об'єктів тваринного світу, які перебувають у стані природної волі, в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях ... 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». Однак таке положення повністю відповідає принципам та порядку загального використання і не містить якихось особливостей. Інше питання – використання для вказаних цілей тварин на праві спеціального використання із вилученням їх із середовища існування.

Слід зазначити, що Міністерством екології і природних ресурсів України наказом від 26 травня 1999 р. затверджені Правила видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення. Однак даний наказ втратив силу, його скасовано як такий, що не відповідає Закону України «Про дозвільну систему у сфері гос-

подарської діяльності» на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2018 р. № 505-р. Таке скасування без прийняття альтернативи внесло певний елемент правової невизначеності в питання спеціального використання тваринного світу. Проте це не означає, що таке використання неможливе. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 1996 р. № 123 затверджено Тимчасовий порядок справляння плати за спеціальне використання диких тварин. Цим порядком передбачено, ким і в якому обсязі (в еквіваленті доларів США) має бути сплачено за вилучення диких тварин, які не є мисливськими. Зокрема, передбачено що видача дозволів на спеціальне використання диких тварин здійснюється Міністерство енергетики та захисту довкілля України за наявності заявки підприємства, установи, організації та громадянина, а також документа, що засвідчує внесення плати. Тому, в окремих випадках питання отримання дозволу на інші види використання тваринного світу має вирішуватися в індивідуальному порядку шляхом прийняття окремого індивідуального акта правозастосування.

Відповідно до Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів, дозволи на добування риби та водних безхребетних здійснюється для непромислових цілей. Хоча формально дане питання врегульовано нормативними актами щодо здійснення рибальства, згаданий порядок регламентує дослідний вилов – науково-дослідний, науково-промисловий, дослідно-конструкторський, пошуковий вилови, які є прикладами використання водних тварин для наукових цілей. Функції щодо надання дозволів та встановлення відповідних лімітів покладено на Держрибагентство, яке здійснює розподіл лімітів спеціального використання водних біоресурсів для непромислових цілей на частки добування (вилову) на наступний рік, зокрема науково-дослідного, науково-промислового, дослідно-конструкторського, контрольного, меліоративного вилову, вилову з метою отримання біологічного матеріалу для штучного відтворення їх запасів та здійснення аквакультури, подальшого відтворення, рибальства з навчальними та культурно-освітніми цілями.

Окремо слід розглянути використання тварин, занесених до Червоної книги, для наукових цілей, яке регламентовано Інструкцією про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, яка затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 1 лютого 1993 р. № 3. Добування (збирання) тварин занесених до Чер-

воної книги України, здійснюється у виняткових випадках тільки для наукових і селекційних цілей, у тому числі для розмноження і розведення у спеціально створених умовах, за дозволом Міністерства енергетики та захисту довкілля України. Відповідні дозволи видаються лише науковим організаціям та іншим установам, завдання яких щодо виконання робіт із видами, занесеними до Червоної книги України, визначені відповідними державними науковими програмами.

Використання тварин у культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях у переважній більшості випадків здійснюється шляхом утримання тварин в неволі та напіввільних умовах. Порядок утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах затверджено Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 30 вересня 2010 р. №429. Даний порядок досить детально регламентує саме процедури щодо утримання тварин в неволі та напіввільних умовах, умови утримання, дотримання правил. Відповідні правила застосовуються за умови законності набуття таких тварин та попереджують жорстоке поводження з тваринами. Утримання диких тварин у неволі дозволяється з метою: демонстрації та проведення екологічно-виховної роботи при організації дозвілля; реабілітації; розведення та подальшої інтродукції; проведення наукових досліджень (використання в наукових цілях) – у науково-дослідних установах та зоопарках; використання у видовищних заходах, при організації дозвілля – в цирках; розведення для підвищення продуктивності мисливських угідь; використання приватними особами в естетичних цілях; тимчасової перетримки.

Стаття 29 Закону України «Про тваринний світ» дає можливість використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо, яке допускається тільки без їх вилучення та знищення, погіршення середовища їх існування і без заповідання тваринам іншої шкоди. Таке використання повною мірою відповідає вимогам загального природокористування, хоча і може здійснюватися для задоволення потреб суб'єктів господарювання з метою отримання прибутку.

Досить суперечливим є встановлення можливості використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності без вилучення та знищення тварин і без погіршення середовища їх існування. Суперечливість в тому, що після отримання зазначених продуктів, вони

самі є об'єктами тваринного світу, а тому стають самостійним об'єктом регулювання. Правила використання диких тварин з метою отримання продуктів їх життєдіяльності затвердженні наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 26 вересня 2011 р. №337. Ними передбачено, що дикі тварини використовуються з метою отримання таких продуктів їх життєдіяльності: отрути змій, павуків, багатоніжок тощо; меду та воску диких бджіл; виділення залоз зовнішньої секреції та інших. Правилами передбачено ряд вимог щодо охорони та збереження тварин після такого використання. Отримання продуктів життєдіяльності тварин пов'язане зі знищенням тварини або з неповерненням до навколишнього середовища має здійснюватися в порядку їх добування.

## **§ 6. Правова охорона тваринного світу. Червона книга України**

За своєю природною характеристикою, тваринний світ становить один із найбільш вразливих об'єктів природи, бо впливати на його стан можна як безпосередньо (на самих тварин), так і через вплив на середовище його перебування. Тому ст. 37 Закону «Про тваринний світ» містить перелік правових, організаційних, матеріально-технічних та інших заходів, спрямованих на відтворення, раціональне використання і збереження тваринного світу у всьому його біологічному різноманітті. Підґрунтям такої діяльності є комплексний підхід щодо охорони та поліпшення всієї екологічної системи довкілля, в якій перебуває і складовою частиною якої є тваринний світ. Відповідно заходи щодо його охорони можна умовно поділити на дві групи: спрямовані на охорону самих тварин та ті, які забезпечують охорону середовища їх перебування, умов відтворення та шляхів міграції тварин.

Передусім до першої групи слід віднести встановлення науково обґрунтованих правил та норм охорони, використання тваринного світу, а також заборони та обмежень у користуванні деякими його об'єктами. Здійснення окремих видів використання тваринного світу і вилучення із природного середовища тварин може бути обмежено або повністю заборонено на певній території чи на певні строки. Вище зазначалися приклади заборон та обмежень, які передбачені законодавством практично по кожному виду користування тваринним світом.

Окремими вимогами є обов'язок підприємств, установ, організацій та громадян вживати заходів щодо запобігання загибелі тварин під час здійснення виробничих процесів у сільському та лісовому господарстві, при експлуатації електричної мережі та транспортних засобів. Під час зберігання, транспортування і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив та інших хімічних речовин повинні вживатися заходи по забезпеченню запобігання захворюванню і загибелі тварин.

Продовженням міжнародної практики запровадження так званих червоних списків і винятковим у своїй важливості засобом охорони рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин є їх занесення до Червоної книги України, положення про яку затверджено Законом України від 7 лютого 2002 р. Слід зазначити, що до Червоної книги заносяться не тільки тварини, але й об'єкти рослинного світу.

Червона книга України є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення. Вона 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.

Залежно від стану та ступеня загрози для популяції об'єкти тваринного та рослинного світу поділяються на такі категорії: зниклі, зникаючі, вразливі, рідкісні, неоцінені, недостатньо відомі. Незалежно від категорії всі тварини і рослини підлягають особливій охороні на всій території країни. Рішення про занесення об'єктів тваринного і рослинного світу до Червоної книги і її ведення здійснює Міністерство енергетики та захисту довкілля України за поданням Національної комісії з питань Червоної книги України.

Із точки зору правового значення Червоної книги, занесені до неї тварини набувають особливого правового статусу, який виявляється у такому:

1. Такі тварини не можуть передаватися в недержавну власність (крім випадків, коли ці тварини одержані шляхом розведення в неволі

чи придбані у власність за межами України). У свою чергу, розведення в неволі таких тварин потребує спеціального дозволу Міністерство енергетики та захисту довкілля України.

2. Перебування на певній території тварин, занесених до Червоної книги, є підставою для проголошення цієї території об'єктом природно-заповідного фонду загальнодержавного значення. Однак потребує сукупності інших підстав та дотримання процедури оголошення таких територій.

3. Добування таких тварин здійснюється лише у виняткових випадках тільки для наукових і селекційних цілей. Його можуть здійснювати лише наукові установи за іменними дозволами Міністерства енергетики та захисту довкілля України на підставі рішень Національної комісії.

4. Знищення або пошкодження тварин, занесених до Червоної книги України, є кваліфікуючою ознакою правопорушення і за такі дії встановлена підвищена юридична відповідальність.

Крім охорони безпосередньо об'єктів тваринного світу, приймаються інші заходи охорони, спрямовані на охорону середовища перебування, умов відтворення та шляхів міграції тварин. Найбільш ефективними серед них є створення заповідників, заказників та інших територій, правовий режим яких визначає Закон України «Про природно-заповідний фонд». Тваринний світ на таких територіях може охоронятись як у комплексі з іншими природними ресурсами (наприклад, у заповідниках, національних природних парках), так і в спеціально створених із метою охорони тваринного світу об'єктах (загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні заказники, зоологічні пам'ятки природи, зоологічні парки, сади тощо).

Окремо необхідно наголосити на застосуванні механізмів закладених у Законі України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 р. Відповідно до його положень екологічна мережа – єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.



## **§ 7. Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону, використання та відтворення тваринного світу**

Відповідні норми законів України «Про тваринний світ», «Про мисливське господарство і полювання» містять перелік порушень відповідного законодавства, вчинення яких та інших правопорушень передбачає дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та майнову відповідальність. Однак не завжди всім приписам названих законів кореспондує відповідна правова норма КК України чи КУпАП. Тому при визначенні виду і міри юридичної відповідальності за вчинення тих чи інших порушень законодавства про тваринний світ слід керуватися чинним кримінальним (статті 248, 249 КК) та адміністративним (статті 50, 77<sup>1</sup>, 83, ч. 2, 85–91 КУпАП) законодавством.

Законодавством про охорону тваринного світу передбачається, що незалежно від притягнення винних до адміністративної чи кримінальної відповідальності або звільнення від неї юридичні і фізичні особи зобов'язані відшкодувати шкоду, заподіяну ними внаслідок порушення законодавства про тваринний світ. У справах, пов'язаних із відшкодуванням шкоди природним об'єктам (і тваринний світ – не виняток), вирішальним є визначення її матеріального розміру. Як роз'яснив Пленум Верховного Суду України в постанові «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» від 10 грудня 2004 р., якщо спеціальним екологічним законодавством визначено порядок обчислення даної шкоди, її розмір належить обраховувати в точній відповідності з установленими таксами або методиками. Перші, як правило, застосовуються у випадках, коли є реальна можливість обчислити кількість добутих тварин та зважити на їх екологічну цінність, другі – коли така можливість відсутня (наприклад, при масовій загибелі риби від забруднення водойми).

Для фізичних осіб (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які винні в незаконному добуванні риби, водних тварин та рослин, розмір шкоди обчислюється згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів риб водних біоресурсів» від 21 листопада 2011 р. Цією Постановою (за таксовим методом – пропорційно неопо-

датковуваним мінімумам доходів громадян за один екземпляр добутого) затверджено три такси, за якими відшкодовуються збитки, заподіяні добуванням: цінних видів водних біоресурсів у рибогосподарських водоймах України (наприклад, осетер – 150, сом – 25, форель – 20 тощо); водних біоресурсів на континентальному шельфі України (краб – 10, мідії – 0,1 тощо); водних біоресурсів у виключній (морській) економічній зоні України, а також анадромних видів риби, що утворюються в річках України, за межами вказаної зони (калкан – 50, бичок – 2 тощо).

Юридичні особи, у тому числі іноземні, які спричинили шкоду рибному господарству, а також громадяни, винні в незаконному виллові риби нецінних видів, відшкодовують її в розмірі, який обчислюється згідно з Методикою розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення правил рибальства та охорони рибних водних живих ресурсів, затвердженою спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Міністерства охорони навколишнього природного середовища України №248/273.

Шкода, заподіяна рибному господарству внаслідок забруднення рибогосподарських водойм стічними водами та шкідливими речовинами, обчислюється відповідно до Методики розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, що затверджена Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України 18 травня 1995 р. Наведені методики встановлюють, що підрахунок збитків здійснюється на підставі спеціальних розрахункових формул по кожному виду рибних ресурсів і по кожній стадії їх розвитку з визначенням загальних втрат рибного господарства спочатку в натуральному, а потім у вартісному вираженні.

При незаконному добуванні чи знищенні диких звірів і птахів або руйнуванні їх жител на територіях природно-заповідного фонду обчислення розміру шкоди здійснюється згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд» від 24 липня 2013 р. №541.

Розмір шкоди, заподіяної незаконним добуванням тварин, що занесені в Червону книгу України, визначається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення та пошкодження видів тваринного і рослинного

світу, що занесені в Червону книгу України» від 7 листопада 2012 р. Обчислення шкоди проводиться у гривнях за кожний екземпляр тварини залежно від її категорії (зникаючі, рідкісні, уразливі та ін.).

Окремо законодавством передбачено, що незаконно добуті живі об'єкти тваринного світу (звірі, птахи, риби) підлягають вилученню у правопорушника і за можливості поверненню в природне середовище. Незаконно добута продукція полювання (хутро, шкіра, м'ясо, мисливські трофеї тощо) підлягає вилученню і передачі для реалізації торговельним або заготівельним організаціям. За неможливості вилучення незаконно добутої продукції (використана чи реалізована порушником, стала непридатною з його вини тощо) має бути стягнена її вартість відповідно до законодавства про ціни і ціноутворення. Вартість незаконно добутих об'єктів тваринного світу не враховується як підстава зменшення визначення і відшкодування шкоди.

## Контрольні питання

1. Якими основними нормативними актами регулюються охорона, використання та відтворення тваринного світу?
2. Назвіть поняття та основні правові ознаки об'єкта тваринного світу.
3. Які види права користування тваринним світом існують за законодавством України?
4. Які основні відмінності права загального використання тваринного світу від права його спеціального використання?
5. Які документи свідчать про законність полювання?
6. Який загальний порядок надання в користування мисливських угідь?
7. Які види рибальства існують за законодавством України?
8. Які заходи охорони тваринного світу передбачені законодавством?
9. Охарактеризуйте правове значення Червоної книги України?

# ПРАВОВА ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

## § 1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище

Урбанізація (від лат. *urbanus* – міський) – це історичний процес швидкого зростання старих і появи нових міст, а також підвищення їх ролі в культурному, економічному житті суспільства; надання чомунебудь рис, особливостей, характерних для міста. Стрімкі темпи урбанізації та швидке зростання її масштабів стало однією з особливостей розвитку сучасного світу. Якщо ще 100 років тому процеси урбанізації були притаманні тільки промислово розвинутим країнам, то нині вони набули глобальних масштабів. Для просторового розвитку урбанізації характерним є перетворення міських поселень в урбанізовані території, залучення нових територій у сферу впливу міст та розширення ареалів урбанізованого середовища.

Як і будь-яка інша країна світу, Україна стикається з такими викликами сьогодення, як диспропорція розвитку регіонів, реструктуризація сільської місцевості, потреба у відновленні територій, що потерпають від індустріального занепаду та природних катастроф і стихійних лих. Негативними наслідками процесів урбанізації в Україні є: 1) концентрація і навантаження промислових об'єктів на обмеженій території, що призводить до високого рівня забруднення довкілля; 2) несприятлива територіально-планувальна структура міст, зумовлена підпорядкованістю інтересам нарощування промислового потенціалу, унаслідок чого промислові підприємства часто оточені житловими масивами, а весь транзитний транспорт проходить через міста, що значно збільшує їх загазованість; 3) другорядність проблем містобудування порівняно з пріоритетами промислового розвитку, що призвело до занедбаності таких важливих сфер життєдіяльності міст,

як водопровід і каналізаційна мережа, технічний стан яких безпосередньо впливає на екологічний стан міст і якість питної води; 4) руйнування природного середовища великих міст. Висока забрудненість довкілля промисловими викидами і відходами, незадовільний стан життєзабезпечувальних систем, швидке зростання населення міст на основі екстенсивного промислового розвитку і потреба розширення їх територій призвели до скорочення зелених зон, забруднення водою тощо. Процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів щодо розроблення екологічних вимог при розміщенні та розвитку населених пунктів, містобудівної діяльності, а також у сфері правової охорони навколишнього середовища в населених пунктах від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення тощо.

У теорії екологічного права поняття «місто» визначають як складну динамічну систему, до якої як складові входять природна складова (сукупність біогенних і абіогенних факторів), техногенна (міська забудова, інженерна та транспортна інфраструктури тощо) та соціальна (суспільна організація населення, культурно-побутове обслуговування, охорона здоров'я та інші складові, оцінювання яких здійснюється за критеріями сприятливості (несприятливості) для людини, яка розглядається як центральний компонент міського середовища<sup>1</sup>. Класифікацію міст можна провести за різними критеріями: за розміром можуть виділятися великі, середні й малі міста; за адміністративним статусом – столиця, обласний/районний центр; за ієрархією – міста, наділені спеціальним статусом, міста з обласним значенням, міста з республіканським значенням, міста з районним значенням; за формою управління – самоврядні, несамоврядні та дуалістичні. Додамо, що міська екосистема включає: *природні компоненти* (повітряне, водне, ґрунтове і геологічне середовище, а також рослини і тварини) – природне фізичне середовище; *штучні компоненти*, куди входять технічне середовище (житло, підприємства, транспорт, комунікації, відходи) та духовно-культурне, що включає сукупність духовних і культурних цінностей; *населення* (соціально-психологічне середовище).

---

<sup>1</sup> Пересадько В. А. Еколого-природоохоронне картографування міст: історія, стан і перспективи. *Часопис картографії* : зб. наук. пр. Київ : КНУ ім. Тараса Шевченка. 2013. Вип. 07. С. 71–77. С. 72.

## § 2. Концепція зеленого зростання в населених пунктах України як умова сталого розвитку

Ідея ролі та відповідальності міст за екологічні проблеми у світі фактично стала не тільки преамбулою Статуту європейських міст та міст до сталого розвитку, затвердженого у м. Ольборг, (Данія, 27 травня 1994 р.)<sup>1</sup>, але й основою Концепції сталого розвитку, що включає три основні складові: соціальної справедливості, стабільної економіки та екологічної стійкості.

Концепція «Зелене зростання» вперше була презентована в 2005 р. в м. Сеулі на 5-й Конференції Міністрів охорони навколишнього середовища Азіатсько-Тихоокеанського регіону, є одним із підходів, що забезпечують баланс еколого-економічного розвитку. Концепція покликана забезпечити мінімізацію навантаження на базу природних ресурсів та екологічні умови життя населення за рахунок задіяння додаткових джерел зростання та більш тісного взаємозв'язку між економічною діяльністю і природним середовищем. Позитивними прикладами реалізації даної концепції на практиці можна навести досвід Німеччини, Польщі, Ірландії, Кореї, Китаю, Республіки Казахстан, Узбекистану тощо, які широко впроваджують у національне законодавство ідею «Зеленого зростання»<sup>2</sup>.

В Україні дана Концепція реалізується за підтримки Програми сприяння зеленій модернізації української економіки, яка фінансується Урядом Німеччини та реалізується Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ). Основними напрямками реалізації в Україні концепції «Зеленого зростання» в населених пунктах є:

По-перше, проект «Інтегрований розвиток міст в Україні», спрямований на реалізацію Лейпцизької хартії сталого європейського міста. Проект працює в 4 містах України (Вінниці, Житомирі, Полтаві, Чер-

<sup>1</sup> Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (as approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994). URL: [http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg\\_Charter/Aalborg\\_Charter\\_English.pdf](http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf).

<sup>2</sup> Наприклад, у 2009 р. Урядом Республіки Корея було прийнято Національну Стратегію зеленого зростання під назвою «Дорога до нашого майбутнього: зелене зростання» і перший П'ятирічний план її реалізації на період 2009–2013 рр., а у червні 2014 р. прийнято другий П'ятирічний план на 2014–2018 рр.

нівцях) із 2016 р., а у Львові та Києві з 2018 р. та має на меті покращення умов життя мешканців українських міст, підтримку процесів децентралізації та місцевого самоврядування, охоплюючи так само й екологічні аспекти безпекового майбутнього країни<sup>1</sup>. Відповідно до принципів інтегрованого міського розвитку процеси підпорядковуються не одній визначеній сфері, а охоплюють усі сектори і впроваджуються комплексно. Планування, що здійснюється за такою концепцією, сприяє сталому розвитку, суспільній рівновазі та соціальному розмаїттю.

По-друге, розвиток альтернативних джерел енергії, правові засади використання яких в Україні закріплені в законах України: «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 р. № 1391-XIV<sup>2</sup>, «Про ринок електричної енергії» від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII<sup>3</sup>, «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» 22 вересня 2016 р. № 1540-VIII<sup>4</sup>, «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення конкурентних умов виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії» від 25 квітня 2019 р. № 2712-VIII<sup>5</sup>, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”» від 18 серпня 2017 р. № 605-р<sup>6</sup> тощо.

По-третє, політика енергоефективності та програми підтримки енергозбереження в Україні. Сьогодні на державному рівні приділяється значна увага питанням упровадження систем енергоменеджменту та енергомоніторингу, правовою основою яких є низка нормативно-правових актів у сфері стимулювання впровадження енергосервісних послуг

<sup>1</sup> Наголосимо, що ідею безпекового майбутнього України було підтримано Г. В. Анісімовою на Міжнародній науково-практичній конференції «Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних правовідносин у контексті інтеграційного розвитку», м. Одеса (7–10 червня 2018). – Див.: Анісімова Г. В. Безпекове майбутнє України в контексті інтеграційних процесів: еколого-правові аспекти. *Зб. матер. Міжнародн. наук.-практ. конф. «Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних правовідносин у контексті інтеграційного розвитку України» (м. Одеса, 7–10 черв. 2018 р.)* / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2018. С. 76–81.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 2000. № 12. Ст. 94.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 2017. № 27–28. Ст. 312.

<sup>4</sup> Відомості Верховної Ради України. 2016. № 51. Ст. 833.

<sup>5</sup> Офіційний вісник України. 2019. № 41. Ст. 1426.

<sup>6</sup> Урядовий кур'єр. 2017. № 167.

у бюджетній сфері, наприклад, закон України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 р. №2118-VIII<sup>1</sup>, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів із впровадження систем енергетичного менеджменту в бюджетних установах» від 26 квітня 2017 р. №732-р<sup>2</sup>. Додатково таке питання урегулюється шляхом підписання Меморандуму про партнерство між Держенергоєфективності України та відповідними облдержадміністраціями країни, який спрямовано на запровадження систем енергетичного менеджменту для підвищення енергетичної ефективності будівель<sup>3</sup> бюджетних установ.

### § 3. Стратегічне планування місцевого розвитку

Місцевий розвиток характеризується комплексом різноманітних просторових, економічних, соціальних, культурно-духовних, екологічних та інших чинників, які необхідно враховувати в процесі здійснення територіального планування. Саме тому на території розробляється не один, а низка планувальних документів, кожен із яких має свій об'єкт, принципи, призначення, однак разом вони формують цілісну систему планування місцевого розвитку. Обов'язковими для розробки, базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є: 1) стратегії місцевого розвитку; 2) просторові програми (генеральні плани населених пунктів) та 3) щорічні програми соціально-економічного розвитку та культурного розвитку території.

Розробка Стратегії передбачає такі етапи:

1. Аналіз основних соціальних проблем, визначення потреб та інтересів членів територіальної громади – цілеспрямоване визначення стану соціальної сфери в місті (окреслюється коло проблем, що є характерними для міста в цілому, окремих його районів та різних соціальних груп).

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2017. №33. Ст. 359.

<sup>2</sup> Урядовий кур'єр України. 2017. №198.

<sup>3</sup> Енергетична ефективність будівлі – властивість будівлі, що характеризується кількістю енергії, необхідної для створення належних умов проживання та/або життєдіяльності людей у такій будівлі (ст. 1 Закону України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22.06.2017 №2118-VIII).



2. Визначення сильних і слабких сторін існуючої соціальної політики (на підставі аналізу результатів виконання попередніх аналогічних програм установлюються причини невиконаних або провальних проєктів та напрямів у сфері еколого-економічного та соціального розвитку міста).

3. Аналіз зовнішнього середовища та умов, у межах яких планується реалізація стратегії. Ураховуються вертикальні (з державними інституціями) і горизонтальні (із сусідніми територіальними громадами) зв'язки; виділяються сприятливі чинники їх розвитку (географічні, ресурсні, екологічні, демографічні та ін.); аналізуються національні та регіональні програми соціального та економічного розвитку, визначається місце та можливості міської стратегії в контексті співвідношення з цими програмами.

4. Визначення цілей розвитку (бажаний результат процесу соціального розвитку на конкретний період).

5. Використання старих і формування нових місцевих переваг.

6. Розробка концепції розвитку міста. На цьому етапі робляються поточні висновки про цілі розвитку регіону з урахуванням нових тенденцій соціально-економічного розвитку міст, місцевих особливостей.

7. Розробка плану конкретних дій і здійснення стратегії.

8. Аналіз ефективності і результативності, коригування цілей і методів їх досягнення, ефективність яких встановлюється шляхом проведення моніторингу та оцінки діяльності. Визначається рівень необхідності в коригуванні стратегії розвитку міста.

В Україні стратегічне планування місцевого розвитку реалізовано шляхом упровадження комплексних стратегій міст, таких як Комплексна стратегія розвитку міста Львова 2012–2025 роки<sup>1</sup>, Стратегія сталого розвитку міста Олександрії до 2030 року<sup>2</sup> та Стратегія розвитку міста Хмельницького до 2025 року<sup>3</sup> тощо.

---

<sup>1</sup> Комплексна стратегія розвитку міста Львова 2012–2025 роки. URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/0/23349f49bc91ba52c225793400489747/\\$FILE/%D0%A1%D0%B5%D1%81%D1%96%D1%8F2.pdf](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/0/23349f49bc91ba52c225793400489747/$FILE/%D0%A1%D0%B5%D1%81%D1%96%D1%8F2.pdf).

<sup>2</sup> Стратегія сталого розвитку міста Олександрії до 2030 року. URL: [http://olexrada.gov.ua/doc/eco/strategy2030\\_uk.pdf](http://olexrada.gov.ua/doc/eco/strategy2030_uk.pdf).

<sup>3</sup> Стратегія розвитку міста Хмельницького до 2025 року. URL: <http://www.khmelnytsky.com/pdf/Strat-rozv-Khmel-do2025.pdf>.

## **§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні та розвитку населених пунктів**

Відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» планування, розміщення, забудова і розвиток населених пунктів здійснюються за рішенням місцевих рад з урахуванням екологічної ємності територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. Екологічна ємність територій є межею, яка не має бути порушена в процесі виробництва та розселення людей і без оцінки якої неможливе вироблення науково обґрунтованих рекомендацій по розвитку продуктивних сил країни і розробки як чисто природоохоронної стратегії, так і стратегії стійкого розвитку. Задля забезпечення стійкого розвитку сумарне антропогенне навантаження на території міста не має перевищувати потенціал природних систем, у зв'язку із чим, при розробці генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки в приміських та зелених зонах за погодженням із місцевими радами, на території яких вони знаходяться, відповідно до законодавства України.

Відповідно до ст. 7 розділу IV «Концепції сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р. для формування повноцінного життєвого середовища в населених пунктах: проводиться їх планування і забудова відповідно до законодавства, державних норм, правил і стандартів, затверджених генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих правил забудови; удосконалюються архітектурно-просторові рішення забудови, у разі потреби здійснюється її ущільнення, а також послідовна регенерація, реконструкція і пристосування старої забудови до сучасних функцій і потреб із дотриманням державних будівельних, санітарно-гігієнічних, екологічних та інших норм, правил і стандартів; здійснюються заходи щодо охорони і реставрації пам'яток історії та культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садових комплексів, природних заповідників, із пристосуванням пам'яток у необхідних випадках до сучасних функцій і потреб; здійснюються заходи щодо поліпшення еколо-

гічного стану територій населених пунктів, захисту їх земель від ерозії, селів, зсувів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, забруднення відходами виробництва, хімічними, радіоактивними речовинами; раціонально використовуються природно-ландшафтні комплекси міст та приміських територій, провадяться роботи щодо їх збереження та відтворення, здійснюється упорядження та озеленення вулиць, майданів, територій громадського призначення, житлової забудови; удосконалюються планування вулично-дорожньої мережі та організація руху транспорту згідно із санітарно-гігієнічними вимогами щодо захисту населення від несприятливого акустичного впливу та хімічного забруднення від транспортних засобів; використовується підземний простір населених пунктів для будівництва пішохідних переходів, гаражів, транспортних мереж, об'єктів культурно-побутового обслуговування, комунально-складських об'єктів тощо; забезпечується своєчасний ремонт будівель і споруд, інженерних і транспортних комунікацій.

## **§ 5. Особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях**

Правова охорона навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях регулюється законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII, «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. № 3059-III, «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI, «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р. № 2780-XII, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII<sup>1</sup>, «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII<sup>2</sup>, «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 р. № 2118-VIII, «Про благоустрій

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1994. № 27. Ст. 218.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 90.

населених пунктів» від 6 вересня 2005 р., «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р. №<sup>1</sup>, «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII<sup>2</sup>, Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III<sup>3</sup>, «Про Землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV<sup>4</sup>, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385<sup>5</sup>, Про забезпечення реалізації Закону України «Про Генеральну схему планування території України» від 29 серпня 2002 р. № 1291<sup>6</sup>, постанова ВРУ «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р. № 1359-XIV<sup>7</sup>, наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 р. № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України»<sup>8</sup>, наказом Держкоммістобудування 17 квітня 1992 р. № 44 «Про затвердження ДБН 360–92\*\* Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», Типовими правилами благоустрою території населеного пункту, затвердженими наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 листопада 2017 р. № 310<sup>9</sup> тощо.

**Правова охорона зелених насаджень на території населених пунктів.** Однією з основних проблем сучасних урбоценозів є брак зелених зон через ущільнення забудови, транспортних шляхів і комунікацій, що, у свою чергу, призводить до повної заміни природних біогеоценозів на штучні, які не завжди здатні до самостійного відновлення та розвитку. Зелені насадження – деревна, чагарникова, квіткова та трав'яна рослинність природного і штучного походження на визначеній території населеного пункту; бувають

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2011. № 26. Ст. 218.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України, 2019. № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27.

<sup>4</sup> Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 282.

<sup>5</sup> Офіційний вісник України. 2014. № 70. Ст. 1966.

<sup>6</sup> Офіційний вісник України. 2014. 2002. № 36. Ст. 1695.

<sup>7</sup> Офіційний вісник України, 2000. № 1. Ст. 6.

<sup>8</sup> Офіційний вісник України. 2006. № 31. Ст. 2276.

<sup>9</sup> Офіційний вісник України. 2018. № 11. Ст. 399.

загального користування<sup>1</sup>, обмеженого користування<sup>2</sup> та спеціального призначення<sup>3</sup>.

Порядок здійснення благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою урегульовано Типовими правилами благоустрою території населеного пункту від 27.11.2017 № 310. Відповідно до яких, благоустрій територій здійснюється з урахуванням особливостей таких територій, а проектування та будівництво об'єктів будівництва на об'єктах благоустрою здійснюється відповідно до вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», а також ДБН Б.2.2–5:2011 «Планування та забудова міст, селищ і функціональних територій. Благоустрій територій». Задля забезпечення правової охорони навколишнього природного середовища населених пунктів від акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення, відповідно до ст. 54 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві ради, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також в місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

Шум на захищених об'єктах при здійсненні будь-яких видів діяльності не повинен перевищувати рівнів, установлених санітарними нормами для відповідного часу доби. У нічний час, із 22:00 до 08:00

<sup>1</sup> Зелені насадження, які розташовані на території загальноміських і районних парків, спеціалізованих парків, парків культури та відпочинку; на територіях зоопарків та ботанічних садів, міських садів і садів житлових районів, міжквартальних або при групі житлових будинків; скверів, бульварів, насаджень на схилах, набережних, лісопарків, лугопарків, гідропарків і інших, які мають вільний доступ для відпочинку

<sup>2</sup> Насаджень на територіях громадських і житлових будинків, шкіл, дитячих установ, вищих та середніх спеціальних навчальних закладів, профтехучилищ, закладів охорони здоров'я, промислових підприємств і складських зон, санаторіїв, культурно-освітніх і спортивно-оздоровчих установ та ін.

<sup>3</sup> Насаджень транспортних магістралей і вулиць; на ділянках санітарно-захисних зон довкола промислових підприємств; виставок, кладовищ і крематоріїв, ліній електропередач високої напруги; лісомеліоративні, водоохоронні, вітрозахисні, протиерозійні, насаджень розсадників, квітникарських господарств, пришляхові насаджень в межах населених пунктів.

на таких об'єктах забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів. Проведення на захищених об'єктах ремонтних робіт, що супроводжуються шумом, забороняється в робочі дні з 21:00 до 08:00 години, а у святкові та неробочі дні – цілодобово. Перелік заходів щодо відвернення і зниження шуму міститься в ст. 21 Закону України «Про охорону атмосферного повітря».

Окрему увагу в законодавстві України приділено правовому регулюванню заходів щодо попередження та ліквідації транспортного шуму. Так, підприємства, установи й організації, що розробляють перспективні програми, комплексні схеми та проекти організації дорожнього руху, а також здійснюють ці розробки, повинні передбачати в них заходи, спрямовані на запобігання та зменшення викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовища, а також шуму і вібрації (ст. 50 ЗУ «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р. №3353-ХП<sup>1</sup>). Вимоги до будівництва автомобільних доріг визначаються ДБН В.2.3-4-2007 «Автомобільні дороги».

Охорона навколишнього природного середовища населених пунктів від електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого впливу фізичних факторів та радіоактивного забруднення здійснюється з урахуванням вимог законів України «Про охорону атмосферного повітря» (статті 5, 6), «Про електроенергетику» (ст. 20), «Про альтернативні джерела енергії» (ст. 12), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. №39/95-ВР<sup>2</sup>, «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. №15/98-ВР<sup>3</sup> тощо.

**Охорона навколишнього природного середовища населених пунктів від забруднення відходами.** Із метою обмеження та запобігання негативному впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини в Україні забороняється: провадити будь-яку господарську діяльність, пов'язану з утворенням відходів, без одержання від місцевих органів виконавчої влади дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами відповідно до вимог цього

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1993. № 31. Ст. 338.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. № 12. Ст. 81.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 1998. № 22. Ст. 115.

Закону; визначати місця розміщення підприємств, установок, полігонів, комплексів, сховищ та інших об'єктів поводження з відходами, проектувати та будувати регіональні і міжрегіональні комплекси оброблення, знешкодження, утилізації та видалення відходів, якщо вони не відповідають екологічним та санітарно-гігієнічним вимогам; приймати рішення про розміщення і розвиток міст та інших населених пунктів без визначення технічних та інших заходів щодо створення умов для утилізації чи видалення побутових відходів; вводити в дію нові і реконструйовані підприємства та інші об'єкти, не забезпечені устаткуванням і технологіями для безпечного поводження з відходами, та у разі відсутності даних, необхідних для оцінки їх впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини, згідно з установленим порядком тощо.

## Контрольні питання

1. Дайте характеристику процесу урбанізації в Україні та його впливу на навколишнє природне середовище.
2. Визначте основні складові Концепції Сталого розвитку населених пунктів.
3. Проаналізуйте основні напрями державної політики в Україні щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів.
4. Розгляньте загальні напрями реалізації в Україні концепції «Зеленого зростання» в населених пунктах.
5. Визначте особливості правової охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах та інших урбанізованих територіях.
6. Загальна характеристика екологічних вимог при розміщенні і розвитку населених пунктів.

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

## § 1. Поняття та класифікація відходів як об'єкта правового регулювання

Сучасний соціально-економічний розвиток значною мірою ґрунтується на концепції використання природних ресурсів, яке має тенденцію до постійного збільшення. При цьому внаслідок такого використання утворюються як нові речовини та об'єкти матеріального світу, так і залишки процесів виробництва і споживання, які в процесі переробки набувають нових якостей, у тому числі небезпечних.

Зважаючи на це одним із глобальних викликів, які наразі постають перед суспільством, є проблема поводження з відходами. Тому цілком логічним є те, що як на міжнародному, так і на національному рівні активно формується законодавство, завданням якого є комплексне правове регулювання поводження з відходами, за якого буде досягатися реалізація трьох основних завдань:

- 1) попередження утворення відходів у майбутньому;
- 2) функціонування системи, що забезпечує мінімізацію їх утворення та безпечне поводження з відходами законодавства,
- 3) створення умов для вирішення проблем раніше накопичених відходів.

Правове визначення відходів та їх юридичний зміст містяться в Законі України «Про відходи»<sup>1</sup>, яким закріплено, що відходи – це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися в процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1998. №36–37. Ст. 242.



У нормативній та теоретичній літературі зустрічаються й інші визначення відходів, які, в принципі, із різним ступенем деталізації передають одне й те ж поняття. При цьому поняття, яке закріплено в Законі України «Про відходи», є максимально гармонізованим з поняттям «відходи», яке закріплено у Директиві Європейського Парламенту та Ради 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р. про відходи та скасування деяких Директив та яка відносить до відходів будь-яку речовину чи предмет, яких власник позбувається, має намір чи зобов'язаний позбутися.

Таким чином, до основних характеристик відходів, які визначають їх правовий статус та особливості правового регулювання належать:

- 1) зовнішня форма (предмети, матеріали або речовини);
- 2) неможливість використовувати їх за первинним призначенням або подальшого використання в місці утворення;
- 3) обов'язок здійснити певні дії щодо їх повторного використання, переробки, утилізації або ліквідації.

Разом із тим у сучасних умовах у законодавстві щодо поводження з відходами спостерігається спрямування щодо диференціації та правового закріплення окремих потоків відходів (автомобілі та інші транспортні засоби, мастила, шини, пакувальні матеріали, хімічні джерела струму) для яких застосовуються певні вимоги щодо їх безпечної утилізації та ліквідації ще на етапі, коли вони є товаром, мають економічну та споживчу цінність та припинення використання яких не планується.

Така деталізація правового регулювання потребує легального визначення, більш розширеного тлумачення і подальшої диференціації правового режиму окремих потоків відходів.

Як критерії можуть виступати джерело їх походження (відходи виробництва та споживання), екологічна та санітарна небезпека, можливості повторного використання та переробки, способи поводження з ними тощо. Крім того, згодом можна очікувати появи й інших критеріїв, які будуть визначати особливості поводження з окремими видами відходів. Так, наразі відбувається з медичними відходами, де крім екологічних та санітарних критеріїв усе частіше згадуються релігійні та морально-етичні критерії.

Правова регламентація поводження з відходами безпосередньо пов'язана з їх класифікацією. Так, однією з найбільш універсальних

класифікацій відходів є їх поділ на побутові та виробничі (як синонімом також використовуються терміни «відходи виробництва (промисловості)» та «відходи споживання (муніципальні)»).

Відходи побутові – будь-які речовини та матеріали, що утворюються в процесі повсякденного життя та діяльності людини, а також унаслідок невиробничої діяльності підприємств, установ та організацій із надання послуг, спрямованих на забезпечення потреб людини та суспільства та стосовно яких законодавством встановлено особливий порядок їх збирання, вивезення, переробки та захоронення.

Особливістю правового регулювання побутових відходів є те, що переважна частина правових приписів стосується питань забезпечення санітарного очищення та благоустрою населених пунктів. Так, крім Закону України «Про відходи» поводження з побутовими відходами регулюється Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про житлово-комунальні послуги», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг», «Про благоустрій населених пунктів», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та цілим рядом розроблених відповідно до них нормативно-правових актів.

До виробничих відходів належать залишки сировини, матеріалів, речовин, напівфабрикатів, виробів та інших продуктів, що утворилися в процесі виробництва продукції і (або) вироблення енергії або виконання робіт (послуг) і втратили повністю або частково вихідні споживчі властивості; утворені попутні речовини, які не є метою виробництва і не знаходять за своїми характеристиками застосування в технологічному процесі, в тому числі бракована продукція; місткі і розкриті породи, що утворюються при видобутку корисних копалин; побічні і супутні продукти; тверді речовини, що вловлюються при очищенні відведених технологічних газів і стічних вод; сільськогосподарські відходи тощо.

Ще одним надзвичайно важливим критерієм класифікації відходів є ступінь їх екологічної небезпеки.

До небезпечних відходів належать відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів та засобів поводження з ними. Небезпечні відходи містять такі речо-

вини, що мають небезпечні властивості – токсичність, вибухонебезпечність, пожежонебезпечність, високу реакційну здатність або містять збудників інфекційних хвороб.

Небезпечні відходи поділяються на 4 класи небезпеки:

I клас – надзвичайно небезпечні;

II клас – високонебезпечні;

III клас – помірно небезпечні;

IV клас – малонебезпечні.

Віднесення відходів до певного класу небезпеки впливає на їх правовий режим, особливості поводження з ними та умови ліцензійної та дозвільно-реєстраційної діяльності в цій сфері.

За своїм агрегатним станом відходи можна поділити на рідкі та тверді.

Також класифікація відходів може бути проведена залежно від джерела їх походження. Так в Національній стратегії управління відходами в Україні до 2030 р.<sup>1</sup> як окремі потоки відходів, які мають свою специфіку та в такий спосіб потребують окремого правового регулювання, розглядаються: а) побутові; б) промислові; в) небезпечні відходи; г) відходи будівельно-ремонтних робіт; г) відходи виробництва продукції сільського господарства; д) специфічні види відходів (відходи упаковки; відходи електричного та електронного обладнання; відпрацьовані батареї, батареї та акумулятори; медичні відходи).

Слід зазначити, що у рамках законодавства про відходи розглядаються питання пов'язані із правовим режимом вторинної сировини, до якої належать відходи виробництва або споживання, щодо яких існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови для їх використання в процесі виробництва продукції, виконання робіт або одержання енергії. Указане поняття включає до себе дві складові: по-перше, вони не мають цінності та невиключені до господарсько-виробничих операцій за місцем їх утворення, а по-друге, вони все ж таки мають економічну цінність в інших сферах та можуть бути використані при сучасному рівні науково-технічного розвитку.

Вузкий підхід до змісту поняття вторинної сировини лише як матеріалів, що можуть бути використані без їх додаткової переробки, не відповідає сучасним правовим реаліям оскільки зовнішньополітичні цілі та економічні пріоритети України щодо інтеграції в європейську

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2017. №94. Ст. 2859.

економічну систему та правове поле передбачають необхідність здійснення відповідної політики у сфері поводження з відходами, трансформації сприйняття відходів саме як ресурсного потенціалу країни та у зв'язку із цим зміну методологічних підходів щодо залучення вторинних ресурсів до складу господарської та економічної системи.

## **§ 2. Правове регулювання поводження з відходами**

Ефективність правового регулювання суспільних відносин у сфері поводження з відходами безпосередньо пов'язана з якістю законодавства в цій сфері. При цьому базу правового регулювання в цій сфері становить Закон України «Про відходи».

Прийняття Закону України «Про відходи» ознаменувало новий етап розвитку законодавства в цій сфері, а також перші кроки до його подальшої систематизації.

Системоутворюючий характер закону проявляється в тому, що він за своєю юридичною природою формує правове поле для формування та розвитку відносин у цій сфері, оскільки питання поводження з відходами регулюються також законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про Загальнодержавну програму поводження з токсичними відходами», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про житлово-комунальні послуги», «Про хімічні джерела струму», «Про утилізацію транспортних засобів», «Про ветеринарну медицину», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», «Про вивіз (експортне) мито на відходи та брухт чорних металів», «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення», «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами», КУпН та низки інших. Зазначене законодавство є надзвичайно різноманітним, стосується як різних видів відходів, диференціюється за їх походженням, можливостями подальшого використання, агрегатним

станом, екологічною небезпекою тощо. Таким чином, Закон України «Про відходи» регулює ці відносини в рамках єдиної нормативно-правової, аксіологічної, методологічної та термінологічної систем, формуючи передумови для подальшого розвитку відносин у сфері поводження з різними видами відходів.

Рамковий характер Закону обумовлює надзвичайно велике значення його програмно-цільової спрямованості та визначення в ньому основних принципів державної політики у сфері поводження з відходами, до яких належить пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів, забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів, науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів із метою забезпечення його сталого розвитку. Законом визначено й основні напрями державної політики щодо реалізації зазначених принципів, зокрема:

а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними;

б) зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності;

в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів;

г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів;

д) забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами;

е) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини;

є) здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання;

ж) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами;

з) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами;

и) обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації;

і) створення умов для реалізації роздільного збирання побутових відходів шляхом запровадження соціально-економічних механізмів, спрямованих на заохочення утворювачів цих відходів до їх роздільного збирання;

ї) сприяння залученню недержавних інвестицій та інших позабюджетних джерел фінансування у сферу поводження з відходами.

Слід зазначити, що в законодавстві основний акцент зроблено на питаннях поводження з відходами, які представляють собою діяльність фізичних та/або юридичних осіб, яка може включати як одну, так і декілька основних операцій із відходами (збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення), інші дії спрямовані на попередження утворення нових відходів або їх повторне використання, вирішення проблем раніше накопичених відходів, а також діяльність органів державного управління, місцевого самоврядування та громадян (у тому числі включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення) спрямована на забезпечення еколого-господарського правопорядку в цій сфері.

У Законі України «Про відходи» поводження з відходами розглядається як комплекс дій (операцій) із ними:

збирання відходів – діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів із метою подальшої утилізації чи видалення;

зберігання відходів – тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);

оброблення (перероблення) відходів – здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних зі зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;

перевезення відходів – транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення;

транскордонне перевезення відходів – транспортування відходів з території, або через територію України, на територію або через територію іншої держави;

утилізація відходів – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;

видалення відходів – здійснення операцій із відходами, що не призводять до їх утилізації;

знешкодження відходів – зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення;

захоронення відходів – остаточне розміщення відходів при їх видаленні в спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;

розміщення відходів – зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р було схвалено Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 р.<sup>1</sup> Метою Стратегії є створення умов для підвищення стандартів життя населення шляхом упровадження системного підходу до поводження з відходами на державному та регіональному рівні, зменшення обсягів утворення відходів та збільшення обсягу їх переробки та повторного використання.

Зокрема, у межах її реалізації передбачено здійснення управління відходами на підставі Національного та регіональних планів. При цьому основними завданнями Національного плану управління відходами є визначення конкретних суспільно-політичних, інституційних, організаційно-технічних, регуляторних, технологічних заходів, передбачених цією Стратегією, відповідальних виконавців та строків здійснення заходів, джерел та обсягів фінансового забезпечення, засобів контролю за станом здійснення заходів та проведення моніторингу результатів реформування у сфері поводження з відходами.

Регіональні плани управління відходами повинні охоплювати всі види діяльності, що належать до повноважень місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами, та передбачати: проведення аналізу поточної ситуації у сфері поводження з відходами в регіоні; визначення цілей та заходів; проведення аналізу з метою вибору оптимальної системи поводження з відходами (інфраструктура

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2017. №94. Ст. 2859.

для збирання, роздільного збирання, перероблення, оброблення та видалення) та практичні заходи, що необхідні для її впровадження; визначення географічних меж міжрегіональних територій, для яких розроблено план і які повинні разом користуватися послугами полігону або переробного підприємства; визначення зобов'язань різних установ та організацій, що будуть задіяні у здійсненні заходів та дій, обсягів витрат та можливих джерел фінансування.

### **§ 3. Міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання поводження з відходами**

Зважаючи на транскордонний характер екологічних проблем, у тому числі у сфері поводження з відходами та необхідність об'єднання зусиль світової спільноти для їх вирішення з метою напрацювання найкращих практик та моделей, велике значення для України мають загальновизнані міжнародно-правові та європейські стандарти правового регулювання в цій сфері.

Зокрема, серед основних міжнародно-правових документів, що регулюють питання поводження з відходами слід зазначити такі, як Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів (1972) та Протокол до неї (1996), Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням (1989), Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення (1999).

При цьому особливе значення має Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, завданням якої є запровадження суворих заходів попередження негативного впливу на здоров'я людини та навколишнє середовище, який може бути спричинений використанням небезпечних та інших відходів із метою встановлення чітких процедур спрямованих на регулювання міжнародного ринку торгівлі відходами, що розвивається, встановлення умов та порядку переміщення таких відходів (включаючи заходи поінформованості між державами), запровадження засад компенсації шкоди завданої внаслідок транскордонного переміщення відходів.



Особливістю механізмів передбачених цією конвенцією є їх обов'язковий для держав-членів характер, а також запровадження нею жорстких вимог щодо незаконного обігу небезпечних або інших відходів, який визнається злочинним діянням.

В умовах європейської інтеграції та реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони у додатку ХХХ до глави 6 «Навколишнє природне середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Україна зобов'язалася поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС, у тому числі у сфері управління відходами та ресурсами.

Таким чином, сучасна національна система правового регулювання поводження з відходами повинна враховувати основні вимоги та принципи європейського законодавства у цій сфері, які визначені насамперед у Директиві Європейського Парламенту та Ради про відходи та скасування деяких Директив № 2008/98/ЄС від 19 листопада 2008 р.

Серед базових принципів поводження з відходами необхідно визначити такі:

- розширеної відповідальності виробника;
- оплати забрудником;
- ієрархії відходів.

Принцип розширеної відповідальності виробника є результатом підвищення соціальної відповідальності бізнесу, збільшення екологічної складової виробництва та споживання, розвитку екологічного світогляду людини, а також усвідомлення глобальності екологічних проблем. Пошук оптимальної моделі вирішення проблем накопичення відходів призвів до створення моделі, за якої тягар та витрати на вирішення проблеми відходів покладалася не на споживача або владу, а на виробника відходів. Зазначена модель повинна забезпечити більшу увагу виробників до екологічності продукції, яка ними виробляється, мінімізувати її негативний екологічний вплив, а також створювати систему вторинної переробки виробленої продукції.

Принцип оплати забрудником є класичним принципом у міжнародному екологічному праві, а також екологічному законодавстві європейських країн та передбачає економічне стимулювання суб'єктів господа-

рювання, осіб, що здійснюють негативний вплив на довкілля або його компоненти, до зменшення своєї екологодеструктивної діяльності шляхом встановлення економічно обґрунтованих тарифів на використання природних ресурсів, компенсації завданої шкоди. У системі законодавства про відходи реалізація цього принципу означає, що власник відходів у процесі реалізації свого обов'язку щодо належної міри поведінки у сфері поводження з ними повинен сплачувати кошти, які повинні акумулюватись та надалі бути спрямовані на вирішення проблем безпечного поводження з ними. Одним з елементів реалізації цього принципу є екологічний податок, який запроваджено в Україні.

Принцип ієрархії відходів передбачає, що в законодавстві та політиці із запобігання утворенню відходів та управління ними в першочерговому порядку слід застосовувати таку послідовність дій з ними:

- запобігання;
- підготовка до повторного використання;
- переробка;
- інша утилізація, така як відновлення енергії;
- ліквідація.

Така класифікація, яка одночасно встановлює етапи поводження з відходами та основні операції з ними, вимагає перегляду системи цілей та пріоритетів у сфері поводження з відходами.

Запобігання утворенню відходів передбачає, що у випадку наявності технічної можливості держава та суб'єкти господарювання повинні створити та розвивати програми попередження утворення відходів із акцентом на зміні виробничого процесу, вивченні життєвого циклу продукції та матеріалі пов'язаних із виробництвом відходів, досягнувши (в ідеалі) нульового рівня утворення відходів.

Якщо досягнути нульового рівня неможливо або сучасна технологічна база не дозволяє відмовитися від утворення відходів, наступним етапом ієрархії відходів є їх утилізація, яка представляє собою будь-які операції, в результаті яких відходи приносять користь, замінюючи інші матеріали, які в іншому випадку були б використані для виконання конкретної функції, або відходи, приготвлені для виконання такої функції, виробниками відходів або іншими особами. При цьому при обранні операції з утилізації повинна також дотримуватися їх внутрішня послідовність: 1) підготовка до повторного використання; 2) переробка; 3) інша утилізація.

Підготовка до повторного використання передбачає створення умов та технологічних процесів, за яких продукти або складові, що не є відходами, використовуються повторно з тією самою метою, для якої вони були призначені, тобто багаторазове використання в незмінному або мінімально зміненому вигляді.

Переробка відходів є більш складним технологічним процесом, під час якого відходи переробляються в продукти, матеріали або речовини для первинної чи іншої мети.

Інша утилізація включає до себе здійснення технологічних операцій, спрямованих на використання відходів як джерел відновлення енергії, таких як установки для спалення побутових відходів або створення інших видів палива (у тому числі біопаливо).

Ліквідація є остаточним етапом поводження з відходами, зокрема, який повинен застосовуватися винятково у випадках неможливості вирішення проблем відходів на попередніх етапах та представляє собою операції, спрямовані на фізичне позбавлення від них. До операцій із ліквідації належать їх захоронення в спеціально установлених місцях, захоронення в підземних об'єктах, у тому числі відпрацьованих шахтах та природних сховищах, спалювання тощо).

Дотримання саме такої ієрархії відходів створює передумови для максимального попередження їх утворення, повторного використання, отримання іншої вигоди у формі енергії або корисних речовин для нових технологічних процесів, зменшення використання ресурсів довкілля.

Слід зазначити, що крім указаної Директиви основи європейського законодавства у сфері поводження з відходами також становлять:

Директива Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. «Про захоронення відходів»;

Директива № 2006/21/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про управління відходами видобувних підприємств, та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС»;

Директива 94/62/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 1994 р. «Про упаковку та відходи упаковки»;

Директива 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 р. «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)»;

Директива 2006/66/ЄС Європейського парламенту та Ради від 6 вересня 2006 р. «Про батареї та акумулятори та відпрацьовані батареї та акумулятори».

Отже, нормативно-правові акти і нормативні документи, що розроблятимуться та прийматимуться у сфері поведження з відходами на національному рівні повинні ґрунтуватися винятково на принципах і положеннях відповідних актів європейського законодавства.

#### **§ 4. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поведження з відходами**

Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері поведження з відходами, будучи видом юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, має еколого-правову сутність. Вона обумовлена специфічними ознаками відходів як природного ресурсу та складного за своїм змістом природного об'єкта, що є компонентом навколишнього середовища. Особливе правове становище відходів визначається їх законодавчим визнанням, в силу чого вони виступають об'єктом публічних інтересів, мають не тільки соціально-економічне, а й екологічне значення<sup>1</sup>.

Загальний перелік правопорушень у сфері поведження з відходами визначено в ст. 42 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р.<sup>2</sup> За загальним правилом особи, винні в порушенні законодавства в даній галузі можуть бути притягнені до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за: порушення встановленого порядку поведження з відходами, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища, прямого чи опосередкованого шкідливого впливу на здоров'я людини та економічних збитків; самовільне розміщення чи видалення відходів; порушення порядку ввезення в Україну, вивезення і транзиту через її територію відходів як вторинної сировини; невиконання розпоряджень

<sup>1</sup> Попович Н. П. Поняття та особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про поведження з відходами. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Серія юрид.* 2016. №4. С. 138.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 1998. №36–37. Ст. 242.

і приписів органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за операціями поводження з відходами та за місцями їх видалення; приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і громадян та їх об'єднань стосовно безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки; невиконання вимог щодо поводження з відходами, що призвело до негативних екологічних, санітарно-епідемічних наслідків або завдало матеріальної чи моральної шкоди; виробництво продукції з відходів чи з її використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку; несвоєчасне внесення платежів за розміщення відходів; порушення вимог безпечного перевезення небезпечних відходів тощо.

Зазначений перелік не є вичерпним. Законами може бути встановлена відповідальність і за інші правопорушення законодавства про відходи.

До *дисциплінарної відповідальності* притягуються винні особи у разі порушення законодавства у сфері поводження з відходами в процесі виконання трудових обов'язків. У такому випадку на фізичну особу дисциплінарні стягнення накладаються на підставі КЗпП України<sup>1</sup>. Склади правопорушень законодавства про відходи з установленням відповідних санкцій за їх скоєння визначаються КпАП України<sup>2</sup> та КК України<sup>3</sup>.

*Адміністративна відповідальність* передбачена КУпАП. До цього виду юридичної відповідальності можуть бути притягнуті громадяни та посадові особи за такі правопорушення: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель хімічними і радіоактивними речовинами, виробничими й іншими відходами (ст. 52); забруднення і засмічення вод (ст. 59); порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59<sup>1</sup>); пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72); засмічення лісів відходами (ст. 73); порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, лік-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. (Додаток до № 50).

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25. Ст. 131

відації та використання відходів (ст. 82); порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів з порушенням встановлених строків, а так само порядку подання такої звітності (ст. 82<sup>1</sup>); виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку (ст. 82<sup>2</sup>); приховання, перекручування або відмова від надання повної і достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки (ст. 82<sup>3</sup>); змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82<sup>4</sup>); порушення правил передачі відходів (ст. 82<sup>5</sup>); порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів (ст. 82<sup>6</sup>); порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83); приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91<sup>3</sup>).

*Кримінальна відповідальність* у сфері поводження з відходами передбачена ст. 268 КК України – незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини чи транзит через її територію відходів або вторинної сировини без належного дозволу. Кваліфікуючою ознакою є ввезення або транзит небезпечних відходів, які забороняються до ввезення.

Крім того, окремі об'єкти навколишнього природного середовища можуть бути забруднені відходами. КК України передбачає відповідальність за: забруднення або псування земель речовинами, відходами або іншими матеріалами шкідливими для життя, здоров'я або довкілля (ст. 239); забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового або іншого виробництва (ст. 241); порушення правил охорони вод (водних об'єктів), якщо це спричинило забруднення поверхневих і під-

земних вод і створило небезпеку для життя, здоров'я людей і довкілля (ст. 242); забруднення моря в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей, або відходами, а також незаконне скидання або поховання в межах внутрішніх морських або територіальних вод України або у відкритому морі зазначених матеріалів, речовин і відходів (ст. 243); порушення законодавства про континентальний шельф України, що заподіяло істотну шкоду, а також нежиття особою, що відповідає за експлуатацію технологічних установок або інших джерел небезпеки в зоні безпеки, заходів для захисту живих організмів моря від дії шкідливих відходів або небезпечних випромінювань та енергії, якщо це створило небезпеку їх загибелі або загрожувало життю або здоров'ю людей (ст. 244).

*Цивільно-правова відповідальність* настає незалежно від притягнення винних осіб до адміністративної або кримінальної відповідальності. Особи повинні нести цивільно-правову відповідальність у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу або здоров'ю громадян.

Правові засади відшкодування шкоди за порушення законодавства про відходи регулюються Законом України «Про відходи». Юридичні та фізичні особи зобов'язані відшкодувати шкоду, завдану ними внаслідок порушення законодавства у сфері поводження з відходами, в порядку і розмірах, установлених цивільним законодавством України<sup>1</sup>. У цій сфері застосовуються загальні правила відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про навколишнє природне середовище, визначені у ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Відшкодування шкоди, заподіяної об'єктам навколишнього природного середовища, здійснюється відповідно до затверджених у встановленому порядку такс, а також методик обчислення розміру збитків. При їх відсутності відшкодування провадиться за фактичними витратами на відновлення порушеного стану навколишнього природного середовища.

Так, наприклад, відповідно до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2003. №40. Ст. 356.

порушення природоохоронного законодавства<sup>1</sup>, встановлено порядок розрахунку розмірів відшкодування шкоди суб'єктами господарювання та фізичними особами в процесі їх діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності.

Відповідно до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів<sup>2</sup>, встановлено порядок визначення розмірів відшкодування збитків у разі: забруднення водних об'єктів, у тому числі пов'язаного із самовільними та аварійними скидами у водний об'єкт забруднюючих речовин та фізико-хімічних показників із зворотними водами або забруднюючих речовин у чистому вигляді, у складі сировини, продукції чи відходів, крім випадків забруднення територіальних і внутрішніх морських вод та виключної морської економічної зони України із суден, кораблів та інших плавучих засобів; забруднення поверхневих та підземних вод під впливом полігонів (сміттєзвалищ) твердих побутових та промислових відходів. Методика встановлює єдині вимоги до визначення збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів фізичними особами, фізичними особами – підприємцями та юридичними особами.

## Контрольні питання

1. Визначте поняття «відходи».
1. Наведіть класифікацію відходів.
3. Які особливості характеризують правове регулювання поведження з відходами?
4. Назвіть міжнародно-правові конвенції правового регулювання поведження з відходами.
5. Назвіть Європейські конвенції правового регулювання поведження з відходами?
6. Дайте класифікацію правопорушень у даній сфері?
7. Назвіть основні склади правопорушень у сфері поведження з відходами?

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 1998. № 18. Ст. 664.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2009. № 63. Ст. 2242.



# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ, ОЗОНОВОГО ШАРУ ТА КЛІМАТУ

## § 1. Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони

Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» (далі – Стратегія)<sup>1</sup> забруднення атмосферного повітря є однією з найгостріших екологічних проблем.

Основними причинами, що зумовлюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в населених пунктах, спричиняють концентрацію парникових газів в атмосфері, є недотримання суб'єктами господарювання норм природоохоронного законодавства та низькі темпи впровадження новітніх технологій. Із метою поліпшення якості атмосферного повітря та посилення реагування на наслідки зміни клімату і досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економіки Україна має забезпечити виконання ратифікованих міжнародних документів щодо протидії зміні клімату та поліпшення якості атмосферного повітря.

Атмосферне повітря є одним з основних життєво важливих елементів навколишнього природного середовища. Як природний об'єкт воно являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами жилих, виробничих та інших приміщень. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» (далі – Закон)<sup>2</sup> спрямований на збереження та

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про охорону атмосферного повітря» : Закон України від 24.10.2002. № 198-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-15>.

відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки та запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. Відносини з приводу повітря, яке знаходиться в межах приміщень, регулюються санітарним, цивільним, житловим та іншим законодавством.

Озоновий шар як елемент атмосфери являє собою шар в межах стратосфери, який знаходиться на висоті від 12 до 50 км над поверхнею Землі та відрізняється підвищеною концентрацією молекул озону. Головною властивістю є здатність поглинати ультрафіолетове сонячне випромінювання, згубне для біоорганізмів. Наслідком негативного антропогенного впливу, зокрема забруднення навколишнього природного середовища хімічними речовинами, серед яких є й озоноруйнуючі з'єднання, слід визнати поступове зниження змісту озону в атмосфері, а у подальшому це призведе до критичного стану біологічних процесів, зниження урожаїв сільськогосподарських культур, захворювань тварин і людей, пригнічування росту рослин, збільшення кількості шкідливих мутацій, зміни клімату, тобто поставити під загрозу існування всіх живих організмів на Землі.

Озоновий шар чинним законодавством України не визначається як самостійний об'єкт екологічних правовідносин<sup>1</sup>, а розглядається як елемент атмосферного повітря. Таким чином, правовий статус озонового шару не має суттєвих відмінностей від правового статусу атмосферного повітря, проте йому притаманні лише специфічні властивості, які враховуються при охороні й раціональній експлуатації цього природного багатства.

Термін «клімат» походить від грецького «κλίμα» («κλίματος»), що означає нахил, нахилення. Вважається, що це поняття ввів у науковий обіг давньогрецький астроном Гіппарх Нікейський (190–120 рр. до н.е.) з метою умовного поділу земної поверхні на 5 регіонів відповідно до нахилу сонячних променів, назвавши їх кліматичними зонами<sup>2</sup>. У сучасних природничих науках клімат визначають як: а) багаторічний режим погоди, властивий тій або іншій місцевості на Землі; б) законо-

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

<sup>2</sup> Глобальне потепління і клімат України: регіональні екологічні та соціально-економічні аспекти / [Волощук. В. М. та ін.]. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2002. 17 с.

мірну послідовність метеорологічних процесів, яка визначається комплексом фізико-географічних умов, таких як сонячна радіація, циркуляція повітряних мас, характер підстилаючої поверхні та географічне положення території.

Однак юридичні визначення понять «клімат» та «охорона клімату» на рівні національного законодавства відсутні, а проблема зміни клімату розглядається в межах правової охорони атмосферного повітря, озонового шару й переважно в контексті міжнародних заходів його охорони<sup>1</sup>. Зараз прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р, яким схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.<sup>2</sup> Це вважається історичною подією, оскільки в цьому першому національному доктринальному документі щодо боротьби зі зміною клімату визначено підстави розробки законодавчих актів, стратегій і планів заходів для різних напрямів державної політики в даній сфері. Таким чином, на теперішній час, щодо клімату на законодавчому рівні розпочато формування його як самостійного об'єкта правової охорони.

Передусім слід виокремити загальні ознаки клімату: а) має природне походження; б) знаходиться в нерозривному зв'язку з навколишнім природним середовищем; є невід'ємним елементом функціонування екологічної системи; в) має життєзабезпечувальну цінність; г) впливає на якість навколишнього природного середовища. Усі вони дозволяють вважати клімат природним об'єктом, що підлягає еколого-правовій охороні. До спеціальних, власне юридичних ознак клімату як об'єкта еколого-правової охорони належать такі: а) він є універсальним міжнародним об'єктом правової охорони; б) не має властивостей речового характеру; в) визнається нормами міжнародного екологічного права як об'єкта, на який людиною чиниться небезпечний вплив; г) якісний стан клімату залежить від формально визначених видів господарської діяльності, пов'язаної зі здійсненням викидів парникових газів<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Правове забезпечення охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. Р. 10. С. 532

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=2495737>.

<sup>3</sup> Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. С. 533.

## § 2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату

Зміна клімату становить потенційно незворотну загрозу для людства і планети в цілому, а отже, необхідне якомога більш широке співробітництво всіх країн і їх участь в ефективному й належному міжнародному реагуванні в цілях прискорення скорочення глобальних викидів парникових газів. У свою чергу, вирішення проблеми зміни клімату значною мірою залежить від характеру внутрішньої політики окремої країни, адже саме ефективна державна політика може забезпечити системний підхід до її вирішення, із можливістю застосування провідних світових технологій і практики з урахуванням особливостей національних умов, можливостей, потреб суспільства і пріоритетів, і формування основи для розробки дієвого законодавства у сфері боротьби з негативними змінами довкілля, спричиненими зміною клімату.

Як Страна Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, Україна 22 квітня 2016 р. підписала Паризьку Угоду – універсальну, юридично зобов'язуючу глобальну угоду, спрямовану на боротьбу зі зміною клімату.

У зв'язку з цим в Україні було впроваджено низку ініціатив, які дали поштовх до формування кліматичної політики як самостійного напрямку державної політики, а не однієї із складових екологічної політики України. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р. схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року<sup>1</sup>. Таким чином, на національному рівні прийнято перший стратегічний документ у сфері боротьби зі зміною клімату, який ураховує основні положення Паризької угоди та сприятиме виконанню головних завдань міжнародної кліматичної політики в Україні.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 878-р. затверджено План заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249573705>.

<sup>2</sup> Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-vikonannya-koncepciyi-realizaciyi-derzhavnoyi-politiki-u-sferi-zmini-klimatu-na-period-do-2030-roku>.

Цей документ містить перелік із 49-ти конкретних заходів, згідно з основними напрямками реалізації Концепції, а також строки їх виконання та відповідальних виконавців. Планом передбачено виконання 16 заходів з адаптації до зміни клімату, зокрема, розроблення рекомендацій з адаптації сільського господарства до зміни клімату на період до 2030 р.; розроблення і затвердження середньострокового плану дій з адаптації лісового господарства України до зміни клімату; розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту акта про схвалення Стратегії адаптації до зміни клімату України на період до 2030 р.; забезпечення включення заходів з адаптації до зміни клімату до планів управління річковими басейнами в рамках упровадження інтегрованих підходів до управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Відповідно до вищерозглянутого Плану та зобов'язань України за Угодою про асоціацію між Україною, а також на виконання вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та Паризької угоди 31 жовтня 2018 р. урядом було схвалено законопроект «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»<sup>1</sup>.

На виконання міжнародних зобов'язань України згідно з положеннями Паризької угоди та Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а також розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року» та «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік» 18 липня 2018 р. Кабінет Міністрів України ухвалив Стратегію низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка передбачає скорочення викидів парникових газів, відмову від викопного палива і старт інвестування у відновлювальні джерела енергії та має стати основою для вирішення усього комплексу сучасних економічних, енергетичних, екологічних (кліматичних) та технологічних проблем країни і визначити шляхи для переходу на якісно новий рівень розвитку національної економіки<sup>2</sup>. Прийняття зазначених вище документів є вагомим

<sup>1</sup> Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : проект Закону України від 01.11.2018 №9253. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64881](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64881).

<sup>2</sup> Проект Стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р. URL: <https://menr.gov.ua/files/docs/Проект%20Стратегії%20низьковуглецевого%20розвитку%20України%20.pdf>.

внеском у формування державної екологічної політики у сфері зміни клімату.

Таким чином, основи кліматичної політики та національного законодавства щодо попередження зміни клімату є сформованими, однак вони мають певні недоліки. Не втручання в процес зміни клімату та зволікання з розробкою і вжиттям запобіжних та адаптаційних заходів може мати серйозні наслідки для національної та світової безпеки. У свою чергу, саме ефективна державна політика дасть змогу зменшити негативний вплив зміни клімату на навколишнє природне середовище та забезпечити умови для повноцінного існування людини й суспільства.

### **§ 3. Поняття правової охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату**

Охорона атмосферного повітря розглядається як система заходів, пов'язаних зі збереженням, поліпшенням та відновленням стану атмосферного повітря, запобіганням і зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних і біологічних факторів (ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

*Правова охорона атмосферного повітря* – це встановлена законодавством система державних і суспільних заходів, спрямованих на збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля. Ефективність охорони атмосферного повітря залежить від взаємодії національних і міжнародних заходів та засобів щодо його захисту. Україна бере участь у міжнародному співробітництві в галузі охорони атмосферного повітря відповідно до законодавства (ст. 35 Закону).

Поняття правової охорони озонового шару та клімату не визначені у чинному законодавстві. У свою чергу, у вітчизняній і зарубіжній науковій юридичній літературі питання охорони озонового шару і правової охорони клімату найчастіше розглядаються окремо. Охорону озо-

нового шару іноді відносять до питань охорони атмосферного повітря, а інколи виділяють в окремий розділ Особливої частини екологічного права або аналізують у межах регулювання поведінки з відходами й небезпечними речовинами. І хоча історично питання охорони озонового шару порушувалися і врегульовувалися в поєднанні з охороною атмосферного повітря, вбачається доцільним виходити з того, що завдання правової охорони озонового шару і клімату в сукупності сформували окремий самостійний напрям еколого-правової політики. Такий підхід є логічним, по-перше, з огляду на взаємозалежність фізико-хімічних процесів, що відбуваються в атмосфері, в озоновому шарі й у кліматичній системі, а по-друге, через фактичну схожість принципів і методології правового регулювання вказаних об'єктів.

*Правова охорона озонового шару та клімату* – система міжнародних, державних та суспільних заходів, спрямованих на попередження руйнування, забезпечення збереження і відновлення озонового шару, зменшення небезпечного антропогенного впливу на клімат, прогнозування, запобігання, усунення причин і негативних наслідків зміни стану озонового шару та клімату, з метою забезпечення екологічної безпеки, сталого розвитку та сприятливих умов існування суспільства і довкілля.

#### **§ 4. Система правових заходів щодо охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату**

Під правовим регулюванням атмосферно-повітряних охоронних заходів слід розуміти систему правових приписів, які унормовують відносини, що виникають у даній сфері, з метою збереження сприятливого стану атмосферного повітря, його поліпшення й відновлення, запобігання й зниження рівня забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних і біологічних чинників. Атмосферно-повітряне законодавство України передбачає систему наступних правових заходів: дозвільного, попереджувального (превентивного), контрольного, стимулюючого (заохочення й відповідальність), поновлювального (відтворювального), заборонного характеру.

*До заходів дозвільного характеру* належить отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними

джерелами, який видається спеціально уповноваженими органами<sup>1</sup>. Крім того, дозволи на експлуатацію видаються в разі устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря; діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях (ст. 16 Закону)<sup>2</sup> тощо. Кожна юридична особа, яка здійснює викиди забруднюючих речовин, повинна отримати на це дозвіл.

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. №302 затверджено Порядок проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи<sup>3</sup>.

Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами – це офіційний документ, який надає право суб'єктам підприємницької діяльності експлуатувати об'єкти, з яких надходять в атмосферне повітря забруднюючі речовини або їх суміші, за умови дотримання відповідних нормативів гранично допустимих викидів та вимог до технологічного процесу у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом визначеного в дозволі терміну. Дозвіл видається суб'єкту господарювання – власнику стаціонарного джерела за умови: неперевищення протягом строку їх дії встановлених нормативів екологічної безпеки; неперевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин цими джерелами; дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин.

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2002-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку погодження і видачі дозволів на провадження діяльності, пов'язаної із штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 301. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2002-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2002-%D0%BF?lang=ru>.



Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, може бути обмежена, тимчасово заборонена (зупинена), а за необхідності й припинена за рішенням компетентних органів у встановленому порядку.

*До заходів попереджувального (превентивного) характеру належать:* планування; стандартизація (ст. 4 Закону); нормування (ст. 5 Закону); проектування, будівництво та реконструкція підприємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря (ст. 23 Закону); встановлення санітарно-захисних зон (ст. 24 Закону); оцінка впливу на довкілля та державна санітарно-гігієнічна експертиза (ст. 25 Закону); державний облік (ст. 31 Закону); моніторинг (ст. 32 Закону) тощо. Ця група заходів містить найбільшу кількість правил, вимог та інших дій щодо забезпечення безпеки та сприятливого стану атмосферного повітря та довкілля в цілому.

*Планування* – це вироблення головної стратегії та конкретних підходів відповідно до характеру, а також часу проведення атмосферно-охоронних заходів. Йдеться про законодавчо закріплені вимоги щодо раціонального планування та забудови населених пунктів із дотриманням нормативно визначеної відстані до транспортних шляхів (ст. 17 Закону); розміщення підприємств, транспортних магістралей, аеродромів та інших об'єктів із джерелами шуму під час планування і забудови населених пунктів відповідно до встановлених законодавством санітарно-гігієнічних вимог, будівельних норм та карт шуму; створення і впровадження малошумних машин і механізмів; організаційні заходи для відвернення і зниження виробничих, комунальних, побутових і транспортних шумів, включаючи запровадження раціональних схем і режимів руху транспорту та інших пересувних засобів і установок у межах населених пунктів (ст. 21 Закону) тощо.

*Стандартизація і нормування* в галузі охорони атмосферного повітря спрямовані на забезпечення екологічної безпеки та запобігання екологічним катастрофам; реалізацію єдиної науково-технічної політики в галузі охорони атмосферного повітря; встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд щодо охорони атмосферного повітря від забруднення; забезпечення безпеки господарських об'єктів і запобі-

гання виникненню аварій та техногенних катастроф; упровадження і використання сучасних екологічно безпечних технологій. Вони проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог до його охорони.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря розробляються, приймаються, схвалюються, переглядаються, змінюються, їх дія припиняється в порядку, встановленому законом. Відносини у сфері стандартизації регламентуються законами України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р. № 1315-VII<sup>1</sup>, «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15 січня 2015 р. № 124-VIII<sup>2</sup>, «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII (статті 31–33) та іншими нормативно-правовими актами.

Стандарти в галузі охорони атмосферного повітря враховують рівень науково-технічного прогресу й тим самим утворюють єдині вимоги, правила, загальні принципи чи характеристики, що ставляться державою до якості атмосферного повітря, а також до осіб, які здійснюють господарську діяльність і охороняють його з метою забезпечення сприятливого його стану.

Особливості *нормування* в галузі правової охорони атмосферного повітря будуть окремо розглянуті в п'ятому параграфі.

Важливим охоронним засобом щодо атмосферного повітря є правове регулювання *державного обліку* всіх об'єктів, що справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я людей і на стан атмосферного повітря; видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря; видів і ступенів впливу на його стан фізичних та біологічних факторів (ст. 31 Закону). Облік здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря» від 13 грудня 2001 р. № 1655<sup>3</sup>. Ураховані дані використовуються при розробках різних екологічних програм, забезпеченні

<sup>1</sup> Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.

<sup>2</sup> Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря : постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 № 1655. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1655-2001-%D0%BF>.

державного контролю тощо. Державний облік включає: взяття на облік об'єктів, які справляють шкідливий вплив; ведення на об'єкті первинного обліку стаціонарних джерел, що справляють шкідливий вплив; складення державної статистичної звітності в галузі охорони атмосферного повітря за стаціонарними та пересувними джерелами; проведення інвентаризації викидів та обсягів забруднюючих речовин на зазначених об'єктах.

Важливу роль у проведенні попереджувальних охоронних заходів відіграє *моніторинг* (ст. 32 Закону), який проводиться з метою отримання, збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про викиди забруднюючих речовин і рівень забруднення атмосферного повітря, оцінки та прогнозування його змін і ступеня небезпечності та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень у галузі охорони атмосферного повітря. Він є складовою державної системи моніторингу навколишнього природного середовища. Порядок організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України<sup>1</sup>.

До об'єктів моніторингу атмосферного повітря належать: атмосферне повітря, у тому числі атмосферні опади; викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря. До суб'єктів моніторингу атмосферного повітря належать ДСНС та інші державні органи спеціальної компетенції, їх територіальні органи, Міністерство енергетики та захисту довкілля, підприємства, установи, організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану атмосферного повітря.

Моніторинг атмосферного повітря здійснюється в межах Програми проведення в Україні моніторингу атмосферного повітря та відповідних регіональних (місцевих) програм. Моніторинг атмосферного повітря організовується обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища.

Проведення *контрольних заходів* у галузі охорони атмосферного повітря передбачене в розд. V Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (статті 27–30). Контроль здійснюється з метою забез-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку організації та проведення моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря : постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 № 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-99-%D0%BF>.

печення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

Існують такі види контролю у галузі охорони атмосферного повітря:

- а) державний, який проводиться центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, а на території Автономної Республіки Крим – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, а також іншими органами виконавчої влади;
- б) виробничий – проводиться підприємствами, установами, організаціями та громадянами – суб'єктами підприємницької діяльності в процесі їх господарської та іншої діяльності, якщо вона справляє шкідливий вплив на стан атмосферного повітря;
- в) громадський – здійснюється громадськими інспекторами з охорони довкілля відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України № 88 від 27 лютого 2002 р.<sup>1</sup>

До заходів стимулюючого характеру належать організаційно-економічні заходи (ст. 22 Закону) та відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря (ст. 33 Закону). Організаційно-економічні заходи передбачають: а) сплату екологічного податку; б) відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря; в) надання підприємствам, установам, організаціям та громадянам – суб'єктам підприємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, вжиття заходів щодо регулювання діяльності, яка впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів із метою скорочення викидів забруднюючих речовин і зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря; г) участь

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>.

держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві об'єктів екологічного призначення.

*Заходи поновлювального (відтворювального) напрямку* пов'язані з обов'язками підприємств, установ, організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності щодо охорони атмосферного повітря. Вони, якщо здійснюють викиди забруднюючих речовин або впливи фізичних та біологічних факторів, що можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру або до надзвичайних екологічних ситуацій, зобов'язані заздалегідь розробити та погодити спеціальні заходи щодо охорони атмосферного повітря відповідно до закону.

До *заборонних заходів* віднесені обмеження, тимчасова заборона (зупинення) або припинення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і впливу фізичних та біологічних факторів на його стан (ст. 12 Закону). Господарська чи інші види діяльності, пов'язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами, можуть бути обмежені, тимчасово заборонені (зупинені) або припинені відповідно до законодавства.

Щодо заходів охорони озонового шару, окремі аспекти правового регулювання відносин у цій сфері у національному законодавстві визначаються Законом України «Про охорону атмосферного повітря». Так, відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону підприємства, установи, організації та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, скорочувати та надалі повністю припинити виробництво та використання хімічних речовин, які шкідливо впливають на озоновий шар.

Віденська конвенція про охорону озонового шару, прийнята Організацією Об'єднаних Націй 22 березня 1985 р. та ратифікована Україною 20 травня 1986 р., покладає обов'язок застосовувати в промисловості та сільському господарстві альтернативні технології та устаткування, використання яких дає можливість зменшити чи зовсім усунути викиди речовин, що впливають чи здатні несприятливо впливати на озоновий шар<sup>1</sup>. Відповідно, держави-учасниці у встановлено-

---

<sup>1</sup> Віденська конвенція про охорону озонового шару : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 22.03.1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_088](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_088).

му порядку зобов'язані організувати дослідження й давати наукові оцінки з питань фізичних і хімічних процесів, що можуть вплинути на озоновий шар, впливу на здоров'я людини та інших біологічних наслідків, що спричиняються змінами стану озонового шару, особливо змінами ультрафіолетового сонячного випромінювання, що впливає на живі організми.

Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, який доповнює та уточнює завдання Віденської конвенції про охорону озонового шару, був прийнятий 16 вересня 1987 р. та ратифікований Україною 20 вересня 1988 р.<sup>1</sup>, чим наша держава взяла на себе зобов'язання вжити необхідних заходів для збереження озонового шару шляхом припинення виробництва та використання озоноруйнівних речовин. Ураховуючи необхідність коригування, під впливом змін, що відбуваються, до Протоколу була внесена низка поправок (Лондонські, Копенгагенські, Монреальські та Пекінські), ратифіковані Україною. У зв'язку з цим для забезпечення виконання цих обов'язків постановою Кабінету Міністрів України № 1274 від 17 жовтня 1996 р. було прийнято програму «Про припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнюючих речовин»<sup>2</sup>. Таким чином, було встановлено заборону на власне виробництво таких речовин в Україні та вимогу їх завезення із закордону в об'ємах, які суворо регулюються чинним законодавством. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2002 р. № 624 «Про посилення державного регулювання стосовно ввезення та вивезення з України озоноруйнівних речовин»<sup>3</sup> регулюються питання ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнюючих речовин, зазначених у додатках до Монреальського протоколу.

До заходів правової охорони та попередження зміни клімату в першу чергу належить регулювання діяльності, яка шкідливо на нього

<sup>1</sup> Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар : протокол Організації Об'єднаних Націй від 16.09.1987. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_215](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_215).

<sup>2</sup> Про програму припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнюючих речовин : постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.1996. № 1274. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1274-96-p>.

<sup>3</sup> Про посилення державного регулювання стосовно ввезення в Україну та вивезення з України озоноруйнівних речовин : постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2002 № 624. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/624-2002-p>.

впливає. Частково цей процес також передбачено в Законі України «Про охорону атмосферного повітря», згідно з ч. 2 ст. 16 якого встановлено, що підприємства зобов'язані відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, проводити роботу щодо зменшення викидів речовин, накопичення яких в атмосферному повітрі може призвести до негативних змін клімату. Аналогічна норма міститься й у Законі України «Про газ (метан) вугільних родовищ»<sup>1</sup> (ст. 14) та деяких інших.

Рамкова конвенція ООН про зміну клімату – це міжнародний еколого-економічний договір, прийнятий 9 травня 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро. Основною метою Конвенції визначається розроблення стратегії захисту та збереження кліматичної системи, досягнення стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на клімат, а одним з перших завдань – створення національних кадастрів викидів та абсорбції парникових газів. Рамкова конвенція була підписана Україною в червні 1992 р. та ратифікована Законом від 29 жовтня 1996 р. №435/96-ВР<sup>2</sup>, чим було узятো зобов'язання урахування встановлених Конвенцією вимог<sup>3</sup>.

На третій сесії конференції Сторін рамкової конвенції (грудень 1997 р., м. Кіото) було прийнято, а на 17-й конференції Сторін (грудень 2011 р.) продовжено строк дії Кіотського протоколу – міжнародної еколого-економічної угоди, яка закріпила зобов'язання держав скорочувати викиди парникових газів. Приєднавшись до Протоколу (ратифікація 4 лютого 2004 р.<sup>4</sup>), Україна взяла на себе зобов'язання щодо обмеження і зменшення антропогенних викидів та збільшення поглинання парникових газів, з метою забезпечення якого було прийнято

---

<sup>1</sup> Про газ (метан) вугільних родовищ : Закон України від 21.05.2009 №1392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1392-17>.

<sup>2</sup> Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Закон України від 29.10.1996 №435/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435/96-%D0%B2%D1%80>.

<sup>3</sup> Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату : Закон України від 29.10.1996 №435/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435/96-%D0%B2%D1%80>.

<sup>4</sup> Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату : протокол Організації Об'єднаних Націй. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_801](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801).

низку національних нормативно-правових актів, які включали комплекс правових заходів у сфері охорони та протидії зміні клімату.

На 21-й конференції ООН з питань зміни клімату у грудні 2015 р. була прийнята Паризька угода – міжнародна угода в межах Рамкової конвенції про зміну клімату щодо регулювання заходів з утримання зростання середньої світової температури на рівні нижче ніж 2°C, збільшення здатності адаптації до негативного впливу змін клімату, гармонізації фінансових потоків для розв’язання глобальних проблем зі зміни клімату та ін. Паризька угода вступає в дію з 1 січня 2021 р. та замінить Кіотський протокол, строк дії якого закінчується у 2020 р.

Україна підписала Паризьку угоду про зміни клімату і ратифікувала її 14 липня 2016 р., відповідно узявши на себе нові зобов’язання зі скорочення викидів парникових газів. Зокрема, однією з вимог Паризької угоди є теоретико-методологічна розробка та практична реалізація стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р. Очікуваний національно визначений внесок був схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 р. №980<sup>1</sup> та має не перевищувати у 2030 р. 60% викидів парникових газів від рівня викидів таких газів у базовому 1990 р.

Державна політика щодо протидії негативним змінам клімату та скорочення викидів парникових газів ґрунтується в тому числі на умовах та принципах співпраці між Україною та Європейським співтовариством. В Угоді про асоціацію Україна – ЄС передбачено запровадження довгострокових заходів, спрямованих на скорочення викидів парникових газів та розроблення плану дій на довготермінову перспективу стосовно пом’якшення змін клімату та адаптації до них (додаток XXXI до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво»)<sup>2</sup>. Відповідно до ст. 365 Угоди передбачено: розроблення галузевих стратегій щодо покращення якості повітря, промислового забруднення та промислових аварій; розроблення фінансових стратегій залучення інвестицій в інфраструктуру й технології;

<sup>1</sup> Про схвалення Очікуваного національно визначеного внеску України до проекту нової глобальної кліматичної угоди : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 №980-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980-2015-%D1%80>.

<sup>2</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода Європейського Союзу від 27.06.2014. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011).



розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи (з визначеними строками) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; сприяння інтеграції природоохоронної політики в інші сфери політики держави; визначення необхідних людських і фінансових ресурсів. В Угоді про асоціацію Україна – ЄС (ст. 293) вказано заходи щодо сприяння і заохочення прямих іноземних інвестицій в екологічно чисті товари, послуги та технології, використання збалансованих джерел відновлюваної енергії та енергозберігаючих продуктів і послуг.

## § 5. Особливості правового регулювання нормування в галузі охорони атмосферного повітря

У механізмі правової охорони атмосферного повітря інституту нормування належить особливе місце, оскільки, визначаючи величини гранично допустимих антропогенних навантажень на нього, він містить критерії правомірності поведінки суб'єктів і дає можливість забезпечити його охорону від негативних наслідків забруднення.

*Нормування в галузі охорони атмосферного повітря* слід розуміти як діяльність уповноважених органів державної влади з розробки, встановлення та реалізації передбачених чинним законодавством нормативів, спрямовану на обмеження і контроль антропогенного впливу на атмосферне повітря, забезпечення його оптимальної якості та сприятливого стану навколишнього природного середовища в цілому.

Правове регулювання нормування у галузі охорони атмосферного повітря спирається на розділ II «Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря» Закону України «Про охорону атмосферного повітря». Так, ст. 5 Закону встановлює: 1) *нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря*, які включають у себе нормативи якості атмосферного повітря та гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, іонізуючого та інших видів впливу фізичних і біологічних факторів на стан атмосферного повітря насе-

лених пунктів; 2) *нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел*; 3) *нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел*; 4) *нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел*; 5) *технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин*.

Уточнюється, що порядок розроблення та затвердження нормативів у галузі охорони атмосферного повітря встановлюється Кабінетом Міністрів України відповідно до цього Закону.

*Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря*, відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», являють собою групу нормативів, дотримання яких запобігає виникненню небезпеки для здоров'я людини та стану навколишнього природного середовища від впливу шкідливих чинників атмосферного повітря. Так, нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря використовуються для оцінки впливу викидів забруднюючих речовин та стану атмосферного повітря в місцях постійного чи тимчасового перебування людей. Під час їх розробки мають ураховуватися: 1) ступінь впливу фізичних та біологічних факторів на населення, їх гранично допустимі рівні, концентрації забруднюючих речовин, встановлені МОЗ України; 2) кліматичні умови; 3) вразливість представників флори і фауни та місць їх поширення; 4) вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам'ятки; 5) техніко-економічне обґрунтування гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення; 6) можливість транскордонного перенесення забруднюючих речовин.

До нормативів екологічної безпеки належать нормативи якості атмосферного повітря, які відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» визначаються як критерій якості атмосферного повітря, який відображає гранично допустимий максимальний вміст забруднюючих речовин в атмосферному повітрі і при якому відсутній негативний вплив на здоров'я людини та стан навколишнього природного середовища. У свою чергу, ці нормативи якості становлять окрему групу, до якої належать екологічні та гігієнічні нормативи.

*Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел* відносять до основних напрямів нормування

в галузі охорони атмосферного повітря і посідають провідне місце в його системі, у тому числі за ступенем їх розробки та рівнем упровадження. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» ці нормативи визначаються з метою дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання та газоочисних установок. Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел включають: 1) норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела (далі – норматив ГДВ); 2) технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин або їх сумішей, які встановлюються в місці їх виходу з устаткування (далі – технологічний норматив ГДВ). У свою чергу, друга група нормативів поєднує: а) поточні технологічні нормативи; б) перспективні технологічні нормативи.

Порядок розроблення та затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 1780 від 28 грудня 2001 р.<sup>1</sup> Безпосереднє затвердження цих нормативів здійснюється на основі наказу Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел» від 27 червня 2006 р. № 309<sup>2</sup>.

*Нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел* розробляються та застосовуються у межах реалізації одного з основних принципів охорони навколишнього природного середовища – науково обґрунтованого нормування впливу господарської діяльності на навколишнє природне середовище відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Згідно зі ст. 1 цього Закону нормативи гранично допустимого впливу фізичних і біологічних факторів стаціонарних джерел встановлюються для кожного стаціонарного джерела акустич-

<sup>1</sup> Порядок розроблення та затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 № 1780. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-2001-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про затвердження нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.06.2006 № 309. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0912-06>.

ного, електромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних факторів. Проте визначення рівня, за якого фізичний та біологічний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період строку дії встановленого нормативу, не призведе до перевищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (за найбільш суворим нормативом).

У ст. 8 цього ж Закону зазначається, що нормативи гранично допустимих рівнів впливу на атмосферне повітря встановлюються для кожного стаціонарного джерела за всіма створюваними ним видами фізичних і біологічних факторів. Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря встановлюється постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення і затвердження нормативів граничнодопустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря» від 13 березня 2002 р. № 300<sup>1</sup>.

*Нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел* згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» – це гранично допустима кількість забруднюючої речовини у відпрацьованих газах пересувного джерела, що відводиться в атмосферне повітря. Ці нормативи встановлюються для кожного типу пересувних джерел, що експлуатуються на території України, які розробляються з урахуванням сучасних технічних рішень щодо зменшення утворення забруднюючих речовин, зниження рівнів впливу фізичних факторів, очищення відпрацьованих газів та економічної доцільності.

Порядок розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря закріплений постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 303. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/303-2002-%D0%BF>.

джерел забруднення атмосферного повітря від 13 березня 2002 р. №303<sup>1</sup>. Такі нормативи розробляються для кожного типу новоствореного пересувного джерела та (або) такого, що експлуатується на території України, з урахуванням вимог національного і міжнародного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки навколишнього природного середовища. Для пересувних джерел, що експлуатуються, нормативи розробляються з урахуванням існуючих технологій, а для новостворених – з урахуванням найдосконаліших доступних технологій щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, впливу фізичних факторів пересувних джерел та очищення відпрацьованих газів.

*Технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин* характеризуються у ст. 1 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» як гранично допустимий викид забруднюючої речовини або суміші цих речовин, який визначається у місці його виходу з устаткування, тобто технологічні нормативи – це гранично допустимі масові концентрації забруднюючих речовин у відхідних газах, об’єми яких приведені до нормальних умов.

Усі розглянуті нормативи включено до переліку нормативів у галузі охорони атмосферного повітря, який не є вичерпним. Це визначається ч. 2 ст. 5 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», відповідно до якої законодавством можуть встановлюватися й інші нормативи в галузі охорони атмосферного повітря.

## **§ 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату**

Юридична відповідальність за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря передбачена ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» й розглядається як один із засобів його

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення та затвердження нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруднення : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 №303. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/303-2002-%D0%BF>.

правової охорони. Підставою притягнення особи до юридичної відповідальності в цій сфері є порушення вимог атмосферо-повітряного законодавства. Його порушення становить собою винне, протиправне діяння (дію або бездіяльність), що полягає в недотриманні вимог і правил, закріплених у чинному законодавстві щодо збереження й відновлення природного стану атмосферного повітря, створення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки й запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей і на навколишнє природне середовище. Юридична відповідальність за атмосферо-повітряні правопорушення залежно від їх характеру й застосування відповідних санкцій визначається відповідно до закону. Законами може бути встановлена відповідальність також за інші види правопорушень у цій галузі.

Аналіз вимог ч. 2 ст. 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» дозволяє зауважити, що в згаданій статті наведено невичерпний перелік атмосферо-повітряних правопорушень, визначених винятково законами. Конкретні склади порушень законодавства про охорону атмосферного повітря передбачені відповідними кодексами України (КК, КпАП, КЗпП, ЦК) і деякими законами.

*Кримінальна відповідальність* настає згідно зі ст. 241 КК України «Забруднення атмосферного повітря», відповідно до якої забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, караються штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на той самий строк або без такого. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки, караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого. Кримінальна відповідальність також передбачена ст. 238 («Приховування або перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення») і ст. 441 («Екоцид»). Екоцид розглядається як масове

знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу; вони караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років<sup>1</sup>.

*Адміністративна відповідальність* у галузі охорони атмосферного повітря регламентується главою 7 КУпАП «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини»<sup>2</sup> й застосовується за такі правопорушення: самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77<sup>1</sup>); порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78); порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери й атмосферних явищ (78<sup>1</sup>); недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79); випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів із перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80); експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів із перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 81); перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91<sup>2</sup>); порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182); невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів (ст. 188<sup>5</sup>) та ін.

*Дисциплінарна відповідальність* передбачається за порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, що розглядаються як порушення трудової дисципліни відповідно до положень статей 147–151 глави X «Трудова дисципліна» КЗпП України<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

<sup>3</sup> Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

*Цивільно-правова відповідальність* у сфері охорони атмосферного повітря полягає головним чином в обов'язку правопорушника відшкодувати заподіяну майнову й моральну шкоду незалежно від притягнення його до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Особливості застосування цивільної відповідальності визначені у ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>, згідно з якою шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. Обов'язково треба брати до уваги припис постанови Пленуму Верховного Суду від «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»<sup>2</sup> 10 грудня 2004 р. № 17, де зазначено: розглядаючи у кримінальних справах цивільні позови про відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, суди повинні керуватися нормами природоохоронного законодавства – відповідними положеннями ЦК України, зокрема, главами 19 і 82. Нагадуємо, що залишаються чинними роз'яснення, закріплені в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди»<sup>3</sup> від 27 березня 1992 р. № 6. Положенням ст. 34 Закону «Про охорону атмосферного повітря»<sup>4</sup> теж передбачається, що шкода, завдана порушенням законодавства про охорону атмосферного повітря, підлягає відшкодуванню в порядку й розмірах, установлених законом.

На виконання вимог указаних законодавчих актів Міністерство охорони навколишнього природного середовища України наказом від 10 грудня 2008 р. № 639 затвердило Методику розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря (далі –

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

<sup>2</sup> Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.

<sup>3</sup> Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди : постанова Пленуму Верховного Суду України від 27.03.1992 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-92>.

<sup>4</sup> Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12/ed20160804>.



Методика)<sup>1</sup>. Вона встановлює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі наднормативними викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб), але не застосовується при виявленні порушень законодавства про охорону довкілля, вчинених суб'єктами господарювання з пересувних джерел, а також із тих, діяльність яких пов'язана із впливом фізичних та біологічних факторів на його стан.

Питання юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону озонового шару та клімату врегульоване у чинному законодавстві лише частково. У спеціальних положеннях базового Закону України «Про охорону атмосферного повітря» в абз. 8 ч. 1 ст. 33 закріплено, що особи, винні у провадженні незаконної діяльності, що негативно впливає на погоду і клімат, несуть відповідальність згідно із цим Законом.

Про можливість застосування юридичної відповідальності за вчинення негативного впливу на клімат згадується і в абз. 5 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про гідрометеорологічну діяльність» від 18 лютого 1999 р.<sup>2</sup>, яким окреслено провадження гідрометеорологічної діяльності засобами, що можуть негативно відбитися на погоді, кліматі, навколишньому природному середовищі відповідними порушеннями.

Стаття 78<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення становить собою правову підставу адміністративної відповідальності за порушення порядку діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери й атмосферних явищ у господарських цілях, тягне за собою накладення штрафу від п'яти до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Цей порядок передбачає дотримання вимог ст. 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», яка регулює діяльність, що впливає на погоду і клімат.

<sup>1</sup> Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 10.12.2008 № 639. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0048-09>.

<sup>2</sup> Про гідрометеорологічну діяльність : Закон України від 18.02.1999 № 443-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-14>.

## Контрольні питання

1. Атмосферне повітря, озоновий шар та клімат як об'єкти правової охорони.
2. Основи національного законодавства щодо попередження зміни клімату.
3. Дайте визначення поняття «правова охорона атмосферного повітря».
4. Охарактеризуйте систему правових заходів щодо охорони атмосферного повітря (дозвільного, контрольного, стимулюючого, поновлювального, заборонного характеру).
5. Розкрийте особливості нормування в галузі охорони атмосферного повітря.
6. Юридична природа нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин в атмосферу, дозволів на їх викиди. Правове регулювання порядку перегляду встановлених нормативів.
7. Особливості правового регулювання нормативів гранично допустимого шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря.
8. Правові засади дозвільної діяльності у сфері охорони атмосферного повітря.
9. Охарактеризуйте види юридичної відповідальності за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату.
10. Розкрийте особливості майнової відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону атмосферного повітря, озонового шару та клімату.

# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ УКРАЇНИ

## § 1. Загальна характеристика екологічної мережі України

Поняття екологічної мережі (екомережі) визначається в законі України про екологічну мережу<sup>1</sup> як єдина територіальна система, що утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення навколишнього середовища, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій і об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, що мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів і міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

Території екомережі, які відрізняються за своїми функціями, є структурними елементами екомережі. Розрізняють чотири види структурних елементів: ключові, сполучні, буферні та відновлювальні території.

Закон визначає, що перелік ключових територій екомережі включає території та об'єкти природно-заповідного фонду, водно-болотні угіддя міжнародного значення, інші території, у межах яких збереглися найбільш цінні природні комплекси. До переліку буферних зон екомережі включаються території навколо ключових територій екомережі, які запобігають негативному впливу господарської діяльності на суміжних територіях. Перелік сполучних територій екомережі включає території, що забезпечують зв'язки між ключовими територіями та

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 2004, №45, ст. 502.

цілісність екомережі. Перелік відновлюваних територій екомережі включає території, що являють собою порушені землі, деградовані і малопродуктивні землі та землі, що зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ, інші території, важливі з точки зору формування просторової цілісності екомережі.

У чинному законодавстві чітко визначено порядок включення до переліку територій і об'єктів екомережі, а також режим їх охорони та використання. Так, включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екомережі здійснюється з урахуванням їх значення з точки зору екології, ботаніки, зоології та ландшафтознавства. Насамперед до переліків включаються території та об'єкти, що мають загальнодержавне значення з точки зору ландшафтного та біорізноманіття. Включення територій та об'єктів екомережі до відповідних переліків здійснюється на підставі рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Це, зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1196 «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі»<sup>1</sup>.

Законом України «Про екологічну мережу України» передбачено, що включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни форми власності і категорії земель на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, їх власника чи користувача. Проте для власників і користувачів територій і об'єктів екомережі встановлено комплекс прав та обов'язків. Власники і користувачі територій та об'єктів, включених до переліків територій та об'єктів екомережі, беруть на себе зобов'язання щодо збереження природних ресурсів, їх екологічно збалансованого та раціонального використання.

Ключові території забезпечують збереження найбільш цінних і типових для даного регіону компонентів ландшафтного та біорізноманіття. Сполучні території (екокоридори) поєднують між собою ключові території, забезпечують міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу. Буферні території забезпечують захист ключових та сполучних територій від зовнішніх впливів. Відновлювальні території забезпечують формування просторової цілісності екомережі, для яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2016. № 17. Ст. 684.

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

## § 2. Особливості використання і охорони об'єктів природно-заповідного фонду

**Загальна характеристика природно-заповідного фонду як ключового елементу екологічної мережі України.** Природно-заповідний фонд України є національним надбанням Українського народу та невід'ємною частиною Всесвітньої природної та культурної спадщини. Території природно-заповідного фонду представляють собою певні екологічні природні системи, які утворювалися протягом довгого періоду часу живими організмами та середовищем, в якому вони існують, з тісним взаємозв'язком і взаємодією всіх компонентів системи, що характеризуються унікальністю та особливою екологічною цінністю.

Території та об'єкти природно-заповідного фонду як ключові елементи національної екологічної мережі забезпечують не тільки збереження унікальних природних ландшафтів та біологічного різноманіття

країни, природних середовищ існування/зростання видів дикої флори й фауни та шляхів міграції тварин, а й сприяють сталому екологічному розвитку навколишнього природного середовища взагалі та уникненню дисбалансу в біоценозах.

До складу природно-заповідного фонду України входять 8396 територій та об'єктів площею 3,99 млн га (6,6% загальної площі країни) та 402,5 тис. га в межах акваторії Чорного моря. Частка земель природно-заповідного фонду в Україні є недостатньою і залишається значно меншою, ніж у більшості держав – членів Європейського Союзу, де частка таких земель становить у середньому 21% площі держав – членів Європейського Союзу. Протягом останніх років 271 український об'єкт був включений до Смарагдової мережі Європи, 14 нових ділянок пралісів увійшли до складу Всесвітньої природної спадщини ЮНЕСКО, а водно-болотні угіддя міжнародного значення поповнилися 6 українськими об'єктами.

Правове регулювання використання та охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України здійснюється Законом України «Про природно-заповідний фонд України»<sup>1</sup>, Законом України «Про екологічну мережу України»<sup>2</sup>, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>3</sup>, Законом України «Про тваринний світ»<sup>4</sup>, Законом України «Про рослинний світ»<sup>5</sup>, Указами Президента України «Про заходи щодо подальшого розвитку природно-заповідного фонду»<sup>6</sup>, «Про невідкладні заходи щодо забезпечення додержання законодавства в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України»<sup>7</sup> та іншими нормативно-правовими актами України.

Відповідно до Закону «Про природно-заповідний фонд України» **природно-заповідний фонд України** становлять ділянки суші та водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність та

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34. Ст. 502.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. Ст. 502.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.

<sup>4</sup> Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. *Офіційний вісник України*. 2002. № 2. Ст. 47.

<sup>5</sup> Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 18. С. 23.

<sup>6</sup> Указ Президента України від 23 трав. 2005 р. № 838/2005. *Урядовий кур'єр* від 01.06.2005. № 100.

<sup>7</sup> Указ Президента України від 11 листоп. 2004 р. № 1396/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 219.

виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фоновий моніторингу навколишнього природного середовища.

Природно-заповідний фонд України складається із *природних і штучних територій та об'єктів*. Характерним для правового режиму природно-заповідного фонду як складового елемента екомережі є входження до складу останньої абсолютно всіх територій та об'єктів ПЗФ, як природних, так і штучно створених. Ця особливість ПЗФ суттєво відрізняє його правовий режим від режиму інших складових елементів екомережі, для яких законодавством встановлені певні умови, що визначають порядок їх віднесення до екомережі. Процедура формування переліків територій та об'єктів екомережі визначена в постанові Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1196 «Про затвердження Порядку включення територій та об'єктів до переліків територій та об'єктів екологічної мережі».

*До природних територій та об'єктів* належать такі: біосферні заповідники, природні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища.

**Біосферні заповідники**<sup>1</sup> є природоохоронними науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фоновий екологічного моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів. Біосферні заповідники включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у межах програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» та набувають міжнародного статусу. В Україні існують 5 біосферних заповідників, чотири з яких входять до Всесвітньої мережі біосферних резерватів (Карпатський, Дунайський, Чорноморський та Асканія-Нова) та Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник.

<sup>1</sup> Гольонко Р. А. Правові засади функціонування та розвитку біосферних заповідників як складової екологічної мережі України : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 22 с.; Ткаченко О. М. Деякі аспекти правового регулювання біосферних заповідників. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 8 груд. 2017 р.). Харків, 2017. С. 225–228; Товкун М. О. Особливості правового режиму біосферних заповідників як складника екологічної мережі. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 95. С. 200–204.

**Біосферний резерват** – міжнародна категорія природоохоронних територій, що оголошується рішеннями ЮНЕСКО. У світі до цієї категорії відносять територіально значні репрезентативні ділянки наземних і прибережних геосистем, які охороняються юридично, зокрема репрезентативні природні геосистеми; унікальні природні угруповання чи ландшафти; зразки атрактивних окультурених ландшафтів, які сформувалися в результаті збереження традиційних форм природокористування, зразки змінених або деградованих геосистем, які можна відновити та оптимізувати<sup>1</sup>. В Україні зазначеній категорії відповідають біосферні заповідники, які вперше було введено до списку категорій природно-заповідного фонду в 1992 р. Законом «Про природно-заповідний фонд України». Оскільки на момент прийняття Закону в Україні вже були перші біосферні резервати, оголошені з існуючих природних заповідників, у країні існує 4 біосферні заповідники, але 8 біосферних резерватів<sup>2</sup>.

**Природні заповідники** – це природоохоронні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних для даної ландшафтної зони природних комплексів з усією сукупністю їх компонентів, вивчення природних процесів і явищ, що відбуваються в них, розробки наукових засад охорони навколишнього природного середовища, ефективного використання природних ресурсів та екологічної безпеки. В Україні налічується 19 природних заповідників, наприклад, природні заповідники «Горгани», «Медобори», «Розточчя», Поліський природний заповідник та ін.

**Національні природні парки**<sup>3</sup> є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загально-

<sup>1</sup> Categories, objectives and criteria for protected areas. – Morges: IUCN, 1978.

<sup>2</sup> Основи управління біосферними резерватами в Україні. Розвиток системи біосферних резерватів в Україні : зб. норм.-прав. актів та наук.-практ. статей, підготовлених у рамках проведення Міжнар. наук.-практ. семінару (м. Ужгород, 1–3 жовт. 2014 р.). Ужгород : Ужгородська міська друкарня, 2014. С. 148.

<sup>3</sup> Размтаєв С. В. Актуальні питання удосконалення законодавства про національні природні парки України. Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 2 груд. 2016 р.). Харків : Право, 2016. С. 172–174; Ткаченко О. М. Щодо правового регулювання використання та охорони національних природних парків України. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.). Харків, 2014. С. 169–171.



державного значення, що створюються з метою збереження, відтворення й ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність. У країні створено 51 національний природний парк, серед яких Гомільшанські ліси, Карпатський, Святі гори, Синеvir, Шацький та ін.

**Регіональні ландшафтні парки** – це природоохоронні, рекреаційні установи місцевого чи регіонального значення, що створюються з метою збереження в природному стані типових або унікальних природних комплексів та об'єктів, а також забезпечення умов для організованого відпочинку населення. Їх кількість досягає 82 (Печенізьке поле, Ізмайльські острови, Кременчуцькі плавні, Чернівецький, Верхньодністровські Бескиди).

**Заказниками** оголошуються природні території (акваторії) з метою збереження і відтворення природних комплексів чи їх окремих компонентів. Залежно від походження, мети і необхідного режиму охорони територій, що оголошуються заказниками, виокремлюють декілька їх різновидів: *ландшафтні, лісові, ботанічні, загальнозоологічні, орнітологічні, ентомологічні, іхтіологічні, гідрологічні, загальногеологічні, палеонтологічні та карстово-спелеологічні*. В Україні функціонує 3193 заказники (Буковинські водоспади, Васильківські карпати, Мезинська Швейцарія, Крейдянська лісова дача).

**Пам'ятки природи** – це окремі унікальні природні утворення, що мають особливе природоохоронне, наукове, естетичне, пізнавальне і культурне значення, з метою збереження їх у природному стані. Країна налічує 3464 пам'ятки природи (Гора Високий камінь, Урочище Лелія, Озеро Шелехівське, Острів Великий Дзензик).

**Заповідними урочищами** оголошуються лісові, степові, болотні та інші відокремлені цілісні ландшафти, що мають важливе наукове, природоохоронне й естетичне значення, з метою збереження їх у природному стані. Їх кількість становить 812 (Архангельський ліс, Гора Біганська, Миколаївські насадження, Озеро Глибоцьке).

*До штучно створених територій та об'єктів належать:* ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

**Ботанічні сади** створюються з метою збереження, вивчення, акліматизації, розмноження в спеціально створених умовах та ефективно-

го господарського використання рідкісних і типових видів місцевої і світової флори шляхом створення, поповнення та збереження ботанічних колекцій, ведення наукової, навчальної і освітньої роботи. В Україні функціонує 20 ботанічних садів (Національний ботанічний сад імені М. Гришка НАН України, Ботанічний сад Харківського державного університету, Ботанічний сад Одеського національного університету, Кам'янець-Подільський ботанічний сад).

**Дендрологічні парки** створюються з метою збереження і вивчення у спеціально створених умовах різноманітних видів дерев і чагарників та їх композицій для найбільш ефективного наукового, культурного, рекреаційного та іншого використання. У країні налічується 57 дендропарків («Краснокутський», «Олександрія», «Софіївка», «Тростянець»).

**Зоологічні парки** створюються з метою організації екологічної освітньо-виховної роботи, створення експозицій рідкісних, екзотичних та місцевих видів тварин, збереження їх генофонду, вивчення дикої фауни і розробки наукових основ її розведення в неволі. В Україні створено 13 зоопарків, серед яких Харківський, Київський, Одеський, Миколаївський.

**Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва** – це найбільш визначні та цінні зразки паркового будівництва з метою охорони їх і вивчення в естетичних, виховних, наукових, природоохоронних та оздоровчих цілях. Їх налічується 573 (Кияницький, Корсунь-Шевченківський парк, Старомерчицький, Шарівський).

Залежно від унікальності та природоохоронної, наукової, культурної цінності природних компонентів та систем, території природно-заповідного фонду поділяються на території та об'єкти *загальнодержавного та місцевого значення*. До *територій виключно загальнодержавного значення* належать біосферні заповідники, природні заповідники та національні природні парки. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», регіональні ландшафтні парки можуть бути *регіонального чи місцевого значення*. Згідно зі ст. 2 Закону «Про природно-заповідний фонд України», такі території і об'єкти, як заказники, пам'ятки природи, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки пам'ятки садово-паркового мистецтва залежно від їх екологічної, наукової та історико-культурної цінності можуть бути *або загальнодержавного, або місцевого значення*.

Ще одним критерієм поділу територій та об'єктів природно-заповідного фонду на види, виступає їх *юридичний статус*. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», *статус юридичної особи надається* природним заповідникам, біосферним заповідникам, національним природним паркам, регіональним ландшафтним паркам, ботанічним садам, дендрологічним паркам та зоологічним паркам загальнодержавного значення. Що стосується таких територій, як ботанічні сади, зоологічні парки місцевого значення та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, вони, згідно чинним законодавством, *можуть мати або не мати статусу юридичної особи*. Заповідні урочища, заказники та пам'ятки природи *не є юридичними особами*.

**Правовий режим використання та охорони територій і об'єктів природно-заповідного фонду України.** Відповідно до Закону України «Про природно-заповідний фонд України», *природні території та об'єкти природно-заповідного фонду можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності*. Території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам завжди *є виключно власністю Українського народу*. Тоді як регіональні ландшафтні парки; буферна зона, зона антропогенних ландшафтів біосферних заповідників; землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам; заказники, пам'ятки природи; заповідні урочища; ботанічні сади; дендрологічні парки; зоологічні парки; парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як *у власності Українського народу, так і в приватній, комунальній та державній формах власності*.

Щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюється *особливий правовий режим*, який повинен забезпечувати їх належну охорону, збереження та подальший розвиток, шляхом встановлення низки суворих обмежень та заборон щодо не цільового використання природних ресурсів. Так, згідно із Законом «Про природно-заповідний фонд України» передбачається можливе *використання його територій у таких цілях*: природоохоронних; у науково-дослідних; в оздоровчих та інших рекреаційних цілях; в освітньо-виховних; для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

Порядок використання об'єктів природно-заповідного фонду в зазначених цілях регулюється низкою нормативно-правових актів, серед

яких слід назвати: *Положення про екологічну освітньо-виховну роботу установ природно-заповідного фонду, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів 26 жовтня 2015 року*<sup>1</sup>; *Положення про наукову та науково-технічну діяльність природних і біосферних заповідників та національних природних парків, затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів 29 жовтня 2015 року*<sup>2</sup>.

Відповідно до ст. 7 Закону «Про природно-заповідний фонд України» на землях фонду, а також землях територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську цінність, тобто землях іншого природоохоронного або історико-культурного призначення, законодавством забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів, призводить до зниження їх якісних чи кількісних показників, призводить до руйнування природних систем чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням.

Для забезпечення необхідного режиму охорони природних ресурсів та систем природно-заповідного фонду, попередження негативного впливу на них господарської діяльності, на прилеглих до них територіях встановлюються *охоронні зони*. Їх розміри визначаються відповідно до цільового призначення на основі спеціальних обстежень ландшафтів та господарської діяльності на прилеглих територіях.

*Спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду* здійснюється в межах ліміту та на підставі дозволу на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

*Порядок створення та оголошення територій та об'єктів природно-заповідного фонду* регулюється розділом 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України». Порядок створення зазначених територій залежить від категорії відповідної території чи об'єкту (загальнодержавного чи місцевого значення) та охоплює собою декілька етапів.

Певним забезпечувальним заходом при створенні територій та об'єктів природно-заповідного фонду є *резервування зазначених те-*

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2015. №95.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 2015. №95.

*риторій*. Воно полягає в тому, що на власників та користувачів територій, які в майбутньому будуть включені до складу природно-заповідного фонду України, накладається низка обмежень із метою недопущення знищення або руйнування в результаті господарської діяльності цінних для заповідання природних територій та об'єктів. При цьому власникам та користувачам природних ресурсів із метою відшкодування збитків, пов'язаних з обмеженням господарської діяльності, відповідно до чинного законодавства можуть встановлюватися пільги.

Деякі *особливості режиму* використання, охорони та відтворення територій та об'єктів природно-заповідного фонду обумовлені їх видом та цільовим призначенням. Так, ділянки землі та водного простору *повністю вилучаються з господарського використання* і надаються природним заповідникам, заповідним зонам біосферних заповідників, національним природним паркам, ботанічним садам, дендрологічним паркам та зоологічним паркам.

При створенні регіональних ландшафтних парків і парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, земельні ділянки та ділянки водного простору *можуть як вилучатися, так і не вилучатися* у власників та землекористувачів.

Заповідні урочища, заказники та пам'ятки природи *створюються без вилучення* земельних, водних та інших природних ресурсів у їх власників та користувачів, однак на них накладаються певні охоронні обов'язки з дотримання вимог щодо охорони зазначених природних об'єктів та недопущенню діяльності, яка може негативно вплинути на них.

Території та об'єкти ПЗФ або їх частини, що створюються чи оголошуються без вилучення земельних ділянок, передаються під охорону підприємствам, установам, організаціям і громадянам обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища з оформленням *охоронного зобов'язання*<sup>1</sup>. 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 за-

---

<sup>1</sup> Інструкція щодо оформлення охоронних зобов'язань на території та об'єктах природно-заповідного фонду : наказ Міністерства екології та природних ресурсів від 25.02.2013 № 65. *Офіційний вісник України*. 2013. № 22. Ст. 750.

безпечувати режим їх охорони і збереження з відповідною перереєстрацією охоронного зобов'язання. На використання земельної ділянки або її частини в межах ПЗФ може бути встановлено *обмеження (обтяження)* в обсязі, передбаченому законом або договором. Обмеження підлягає державній реєстрації і діє протягом строку, встановленого законом або договором.

Як один із *охоронних заходів*, передбачених законодавством, слід розглядати функціональне *зонування територій природно-заповідного фонду*, яке проводиться на підставі відповідних положень про зазначені території та проєктів організації територій і затверджується центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Наприклад, для територій *біосферних заповідників* законодавством встановлюється диференційований режим охорони та використання природних ресурсів, шляхом виділення в його межах таких зон:

1) **заповідна зона** – включає в себе території, призначені для збереження і відновлення найбільш цінних природних та мінімально порушених антропогенними факторами природних комплексів, генофонду рослинного та тваринного світу, режим якої визначається відповідно до режиму природних заповідників;

2) **буферна зона** – включає території, виділені з метою запобігання негативного впливу на заповідну зону господарської діяльності на прилеглих територіях, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для охоронних зон природних заповідників;

3) **зона антропогенних ландшафтів** – включає території традиційного землекористування, лісокористування, водокористування, рекреації та інших видів господарської діяльності.

Також у межах території біосферних заповідників можуть виділятися *зони регульованого заповідного режиму*, до складу яких включаються регіональні ландшафтні парки, заказники, заповідні урочища з додержанням вимог щодо їх охорони, встановлених законом «Про природно-заповідний фонд України».

Території *національних природних парків*, відповідно до законодавства, поділяються на такі функціональні зони:

1) **заповідна зона** – призначена для охорони та відновлення найбільш цінних природних комплексів, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників;

2) **зона регульованої рекреації** – в її межах проводиться коротко-строковий відпочинок та оздоровлення населення, огляд особливо мальовничих та пам'ятних місць, у цій зоні дозволяється влаштування туристських маршрутів і екологічних стежок і забороняється будь-яка діяльність, що може негативно вплинути на стан території (мисливство, рибальство, рубка лісу головного користування тощо);

3) **зона стаціонарної рекреації** – призначена для розміщення готелів, motelів, кемпінгів та інших об'єктів обслуговування відвідувачів парку; в її межах забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з цільовим використанням цієї території;

4) **господарська зона** – в її межах проводиться господарська діяльність, спрямована на виконання покладених на парк завдань, знаходяться населенні пункти, об'єкти комунального призначення парку, землі інших землевласників і землекористувачів, включені до складу парку, на яких господарська діяльність здійснюється з дотриманням вимог та обмежень, установлених для зон антропогенних ландшафтів біосферних заповідників.

На території *регіональних ландшафтних парків*, з урахуванням природоохоронної, рекреаційної, оздоровчої, наукової та інших цінностей природних комплексів, запроваджується функціональне зонування, подібне до територій національного природного парку.

У межах *ботанічного саду* законодавством передбачена можливість виділення таких видів зон:

1) **експозиційна** – її відвідування дозволяється в порядку, що встановлюється адміністрацією ботанічного саду;

2) **наукова** – до складу зони входять колекції, експериментальні ділянки, на її відвідування мають право лише співробітники ботанічного саду у зв'язку виконання ними службових обов'язків, а також спеціалісти з інших установ, із дозволу адміністрації ботанічного саду;

3) **заповідна** – відвідування її забороняється, крім випадків, коли воно пов'язане з проведенням наукових спостережень;

4) **адміністративно-господарська**.

Території *зоологічних парків* можуть бути поділені на такі функціональні зони:

1) **експозиційна** – призначена для стаціонарного утримання тварин і використання їх у культурно-пізнавальних цілях;

2) **наукова** – в її межах проводиться науково-дослідна робота, відвідування її дозволяється в порядку, встановленому адміністрацією парку;

3) **рекреаційна** – призначена для відпочинку та обслуговування відвідувачів парку;

4) **господарська** – зона, де розміщуються допоміжні господарські об'єкти.

Принцип зонування території забезпечує належну дію правила про заборону будь-якого втручання в природний стан територій та об'єктів ПЗФ, якщо воно суперечить тій меті, для досягнення якої вони створюються. Зонування передбачає регулювання антропогенного навантаження залежно від стану природності тієї чи іншої ділянки, унікальності дикої фауни та флори, збереження в первісному стані природних об'єктів чи територій.

*Охорона*<sup>1</sup> природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва *загальнодержавного значення*, а також регіональних ландшафтних парків, управління якими здійснюється спеціальними адміністраціями, покладається на служби їх охорони, які входять до складу *служби державної охорони природно-заповідного фонду України*<sup>2</sup>. Охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду *інших категорій* покладається на підприємства, установи та організації, у віданні яких вони перебувають. У разі необхідності їх охорона може покладатися на служби державної охорони, розташовані поблизу природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків та регіональних ландшафтних парків. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань.

**Юридична відповідальність за порушення законодавства про природно-заповідний фонд.** Особливістю правового режиму використання та охорони природно-заповідного фонду, є наявність *підвищеної юридичної відповідальності* за порушення відповідного екологічного законодавства. Згідно зі ст. 64 Закону «Про природно-заповідний фонд

<sup>1</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін.; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с.; Ковтун О. М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ : Б. в., 2008. 16 с.

<sup>2</sup> Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2000 р.



Україні» порушення законодавства про природно-заповідний фонд, тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність.

*Так, законодавством України встановлюється юридична відповідальність за такі види правопорушень у галузі охорони та використання природно-заповідного фонду: нецільове використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; здійснення в межах територій та об'єктів ПЗФ, їх охоронних зон забороненої господарської діяльності; порушення вимог щодо використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; псування, пошкодження чи знищення природних комплексів чи об'єктів природно-заповідного фонду та резервованих для включення до його складу; перевищення допустимих хімічних, фізичних, біотичних та інших впливів і антропогенних навантажень, порушення вимог наданих дозволів на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інші. Перелік правопорушень, закріплений у законодавстві, не є вичерпним, отже, відповідальність може бути встановлена і за інші види правопорушень у галузі охорони та використання природно-заповідного фонду України.*

Застосування норм *дисциплінарної відповідальності* здійснюється на підставі КЗпП України.

*Адміністративна відповідальність* за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, передбачається за такі правопорушення: самовільне випалювання рослинності або її залишків (ч. 2 ст. 77<sup>1</sup> КУпАП); порушення порядку придбання або збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або напіввільних умовах (ч. 2 ст. 88<sup>1</sup> КУпАП); порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91 КУпАП).

*Цивільно-правова відповідальність* полягає в покладенні на винних осіб обов'язку, щодо відшкодування завданої правопорушенням шкоди. Розмір шкоди, заподіяної природно-заповідним територіям та об'єктам, визначається на підставі їх *кадастрової еколого-економічної оцінки* згідно з Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та на підставі спеціальних такс, які є більш суворими, ніж звичайні, і передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2013. № 63.

Зокрема, відшкодуванню підлягають: знищення або пошкодження лісових культур; незаконне добування чи знищення тварин; самовільне використання земель; знищення або пошкодження трав'яного покриву та інші неправомірні дії.

Розглядаючи *кримінальну відповідальність* за порушення законодавства про природно-заповідний фонд, слід зазначити, що КК України передбачає *порушення в межах природно-заповідного фонду як кваліфікуючої ознаки*, тим самим посилює кримінальну відповідальність. Так, ст. 248 КК України закріплює, що незалежно від розміру спричиненої шкоди, особи винні у незаконному полюванні несуть кримінальну відповідальність. Такі ж правила передбачаються ч. 2 ст. 240 КК України (порушення правил охорони надр) та ст. 246 КК України (незаконна порубка лісу). Кримінальним кодексом України передбачається і окрема ст. 252, що закріплює відповідальність за умисне знищення або пошкодження територій, узятих під охорону держави, або об'єктів природно-заповідного фонду.

### § 3. Поняття курортних, лікувально-оздоровчих та рекреаційних зон

У сучасному світі питання екології, збереження довкілля, зменшення негативного впливу людини на нього в центрі уваги. Виходячи з цього, згідно із Законом України «Про екологічну мережу України», особливій охороні підлягають землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами, а також землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму, проведення спортивних заходів, що виступають складовими структурних елементів екологічної мережі, оскільки вони мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» у статтях 62 та 63 називає такі категорії природних територій, що підлягають особливій охороні, як курортні й лікувально-оздоровчі та рекреаційні зони. Особлива охорона таких природних територій та об'єктів сприяє збереженню сприятливої екологічної обстановки, попередженню і стабілізації негативних природних процесів і явищ.

Так, згідно зі ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» **рекреаційними зонами** є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму.

Водночас перелік земель – ділянок суші, що використовуються з рекреаційною метою, встановлено в ст. 51 ЗК України, за якою до них належать земельні ділянки зелених зон і зелених насаджень міст та інших населених пунктів, навчально-туристських та екологічних стежок, маркованих трас, земельні ділянки, зайняті територіями будинків відпочинку, пансіонатів, об'єктів фізичної культури і спорту, туристичних баз, кемпінгів, яхт-клубів, стаціонарних і наметових туристично-оздоровчих таборів, будинків рибалок і мисливців, дитячих туристичних станцій, дитячих та спортивних таборів, інших аналогічних об'єктів, а також земельні ділянки, надані для дачного будівництва і спорудження інших об'єктів стаціонарної рекреації.

Серед інших складових структурних елементів екомережі, поряд із рекреаційними зонами, важливе місце займають курортні й лікувально-оздоровчі зони.

Так, термін «**курортні й лікувально-оздоровчі зони**» у ст. 62 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначається як території, що мають виражені природні лікувальні фактори: мінеральні джерела, кліматичні та інші умови, сприятливі для лікування й оздоровлення людей.

Зазначимо, що питання правового забезпечення охорони й використання з метою лікування й оздоровлення людей природних лікувальних ресурсів, природних територій курортів найбільш повно врегульовується саме Законом України «Про курорти»<sup>1</sup>. Так, за Законом **курорт** є освоєна природна територія на землях оздоровчого призначення, що має природні лікувальні ресурси, необхідні для їх експлуатації будівлі й споруди з об'єктами інфраструктури, використовується з метою лікування, медичної реабілітації, профілактики захворювань та для рекреації і підлягає особливій охороні.

За *характером природних лікувальних ресурсів* курорти України поділяються на курорти державного й місцевого значення. До *курортів державного значення* належать природні території, що мають особливо цінні й унікальні природні лікувальні ресурси і використовуються

<sup>1</sup> Про курорти : Закон України від 05.10.2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 44. Ст. 1884.

для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До *курортів місцевого значення* віднесено природні території, що мають загальнопоширені природні лікувальні ресурси і використовуються з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

**Лікувально-оздоровча місцевість** – це природна територія, що має певні природні лікувальні ресурси, кліматичні та інші природні умови, сприятливі для лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Згідно із законодавством України оголошення природних територій курортними і лікувально-оздоровчими зонами здійснюється Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а їх природоохоронний режим визначається Кабінетом Міністрів України і Радою міністрів Автономної Республіки Крим відповідно.

Зупинимося на *природних лікувальних ресурсах*. Перш за все треба вказати, що до них належать мінеральні і термальні води, лікувальні грязі й озокерит, ропа лиманів і озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси із сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Залежно від характеру поширення всі природні лікувальні ресурси можна поділити на два види. До першого віднесені *особливо цінні й унікальні природні лікувальні ресурси* – ресурси, які рідко (не часто) зустрічаються на території України, мають обмежене поширення або невеликі запаси в родовищах та є особливо сприятливими й ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань. До другого – *загальнопоширені природні лікувальні ресурси*, тобто ті, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси й придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації й профілактики захворювань.

Окремо слід зупинитися на особливостях правового режиму водних об'єктів, що мають природні лікувальні властивості. Так, відповідно до ст. 62 ВК України водні об'єкти, що мають природні лікувальні властивості, належать до категорії лікувальних, якщо їх включено до спеціального переліку.

До земель оздоровчого призначення належать землі із природними лікувальними властивостями, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захворювань і лікування людей, а їх правовий режим встановлено ЗК України.

## § 4. Особливості використання курортних, лікувально-оздоровчих і рекреаційних зон

Розпочинаючи розгляд питання, зауважимо, що громадяни України мають **«право користування курортними, лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами»**, що науковцями трактується як закріплена законом можливість володіти і здійснювати безпосередню експлуатацію унікальних лікувально-оздоровчих, поновлюючих факторів і властивостей природних ресурсів вказаних зон для задоволення психофізіологічних, духовних, естетичних і культурних потреб людини<sup>1</sup>.

Ведучи мову про особливості правового регулювання *використання курортних і лікувально-оздоровчих зон*, передусім мається на увазі правова регламентація використання не лише земель, а й природних лікувальних ресурсів, що знаходяться на цих територіях. Відносини щодо використання таких об'єктів урегульовуються Законом України «Про курорти», КУпН, ВК України, ЗК України тощо.

*Потрібно мати на увазі, що використання курортних і лікувально-оздоровчих територій здійснюється з певними обмеженнями та заборонами.* Наприклад, у межах таких зон забороняється діяльність, яка суперечить їх цільовому призначенню або може негативно впливати на лікувальні якості і санітарний стан території, що підлягає особливій охороні. З огляду на це задля охорони природних якостей та лікувальних факторів курортних зон, запобігання їх псуванню, забрудненню і виснаженню встановлюються **округи їх санітарної охорони**. Для курортів, що використовують родовища корисних копалин, віднесених до природних лікувальних ресурсів (підземні мінеральні води, лікувальні грязі тощо), встановлюються округи гірничо-санітарної охорони.

Зауважимо, що відповідно до ст. 30 Закону України «Про курорти» округ санітарної охорони поділяється на три зони: перша – зона суворого режиму; друга – зона обмежень; третя – зона спостережень. Розглянемо кожну окремо.

*Перша*, тобто зона суворого режиму, охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовані родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування, пляжі, а також прибережну смугу моря і прилеглу до пляжів територію, шириною не менш як 100 метрів.

<sup>1</sup> Ткаченко О. М. Право користування курортними лікувально-оздоровчими та рекреаційними зонами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків : Б. в., 1999. С. 4.

*На території зони суворого режиму забороняється:* користування надрами, не пов'язане з використанням природних лікувальних ресурсів, розорювання земель, провадження будь-якої господарської діяльності, а також інші дії, що впливають або можуть вплинути на розвиток небезпечних геологічних процесів, на природні лікувальні фактори курорту та його екологічний баланс; прокладення кабелів, у тому числі підземних кабелів високої напруги, трубопроводів, інших комунікацій; спорудження будь-яких будівель та інших об'єктів, не пов'язаних з експлуатаційним режимом й охороною природних і лікувальних факторів курорту; скидання дренажно-скидних і стічних вод; влаштування стоянок автомобілів, пунктів їх обслуговування (ремонт, миття тощо); влаштування вигребів (накопичувачів) стічних вод, полігонів рідких і твердих відходів, полів фільтрації та інших споруд для приймання й знешкодження стічних вод і рідких відходів, а також кладовищ і скотомогильників; проїзд автотранспорту, не пов'язаний з обслуговуванням цієї території, використанням родовищ лікувальних ресурсів або природоохоронною діяльністю; постійне і тимчасове проживання громадян (крім осіб, які безпосередньо забезпечують використання лікувальних факторів).

*На території цієї зони дозволяється* провадити діяльність, пов'язану з використанням природних лікувальних факторів, на підставі науково обґрунтованих висновків і результатів державної санітарно-гігієнічної експертизи й оцінки впливу на довкілля виконувати берегоукріплювальні, протизсувні, протиобвальні, протикарстові і протиерозійні роботи, будувати хвилерізи, буни та інші гідротехнічні споруди, а також влаштовувати причали.

*Друга зона*, так звана зона обмежень, охоплює: територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер і лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних і прісних вод, які формують мінеральні джерела; природні й штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей; територію, на якій знаходяться санаторно-курортні заклади й заклади відпочинку і яка призначена для будівництва таких закладів; парки, ліси та інші зелені насадження, використання яких без дотримання вимог природоохоронного законодавства і правил, передбачених для округу санітарної охорони курорту, може призвести до погіршення природних і лікувальних факторів курорту.

*На території цієї зони забороняється:* будівництво об'єктів і споруд, не пов'язаних із безпосереднім задоволенням потреб місцевого населен-

ня і громадян, які прибувають на курорт; проведення гірничих та інших видів робіт, не пов'язаних із безпосереднім упорядкуванням території; спорудження поглинаючих колодязів, створення полів підземної фільтрації; забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт; влаштування звалищ, гноєсховищ, кладовищ, скотомогильників, а також накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, інших відходів, що призводять до забруднення водойм, ґрунту, ґрунтових вод, повітря; розміщення складів пестицидів і мінеральних добрив; здійснення промислової вирубки зелених насаджень, а також будь-яке інше використання земельних ділянок і водойм, що може призвести до погіршення їх природних і лікувальних факторів; скидання у водні об'єкти сміття, стічних, підсланевих і баластних вод, витікання таких вод та інших речовин із транспортних (плавучих) засобів і трубопроводів.

У разі масового поширення небезпечних і карантинних шкідників і хвороб рослин у парках, лісах та інших зелених насадженнях за погодженням із державною санітарно-епідеміологічною службою дозволяється використання нетоксичних для людини і таких, що швидко розкладаються в навколишньому природному середовищі, пестицидів.

*Третя зона* – зона спостережень охоплює всю сферу формування і споживання гідромінеральних ресурсів, лісові насадження навколо курорту, а також території, господарське використання яких без дотримання встановлених для округу санітарної охорони курорту правил може несприятливо впливати на гідрогеологічний режим родовищ мінеральних вод і лікувальних грязей, ландшафтно-кліматичні умови курорту, на його природні й лікувальні фактори.

*На території цієї зони забороняється:* будівництво підприємств, установ і організацій, діяльність яких може негативно впливати на ландшафтно-кліматичні умови, стан повітря, ґрунту і вод курорту; спуск на рельєф неочищених промислових і побутових стічних вод, проведення вирубок зелених насаджень (крім санітарних рубок).

Третя зона є водночас межею округу санітарної охорони курорту, а отже, на її території дозволяється проведення видів робіт, які не впливатимуть негативно на лікувальні й природні фактори курорту, не погіршуватимуть його ландшафтно-кліматичних, екологічних і санітарно-гігієнічних умов.

Правовий режим округів і зон санітарної охорони курортів загальнодержавного значення затверджується Кабінетом Міністрів України,

наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2012 р. № 333 «Про затвердження режиму округу і зон санітарної охорони курорту Миргород», а місцевого встановлюється місцевими органами виконавчої влади.

На відміну від курортних і лікувально-оздоровчих територій основою поділу рекреаційних територій на зони є санітарно-гігієнічна, лісорослинна, заповідна та інша значущість природних територій, а також їх місцезнаходження і доступність<sup>1</sup>.

Зауважимо, що єдиного *правового режиму використання рекреаційних зон* на території України не встановлено, тому правовий режим їх використання визначається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими радами відповідно до законодавства України. Проте окремого нормативного акта, який регулював би ці відносини, немає, саме тому певні вимоги щодо охорони й використання цих територій та об'єктів, які використовуються з рекреаційною метою, містяться в різних джерелах екологічного законодавства.

Оскільки рекреаційні зони підлягають особливій охороні з боку держави, то й використання цих територій здійснюється з певними обмеженнями. Так, відповідно до ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» на цих територіях забороняються: по-перше, господарська та інша діяльність, що негативно впливає на навколишнє природне середовище або може перешкодити використанню їх за цільовим призначенням; по-друге, зміни природного ландшафту і вчинення інших дій, що суперечать використанню цих зон за прямим призначенням.

У рекреаційних цілях також використовуються деякі території й об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених Законом України «Про природно-заповідний фонд» та іншими актами законодавства України. Наприклад, відповідно до Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України<sup>2</sup> рекреаційна діяльність організовується згідно із функціональним зонуванням і проектами організації території національних природних парків і регіональних ландшафтних парків, охорони, відтво-

<sup>1</sup> Екологічне право : підручник / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2013. С. 394.

<sup>2</sup> Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 22.06.2009 № 330. *Офіційний вісник України*. 2009. № 57. С. 107. Ст. 1997.



рення та рекреаційного використання їх природних комплексів і об'єктів, проектами організації території біосферних заповідників й охорони їх природних комплексів, а також проектами утримання й реконструкції парків – пам'яток садово-паркового мистецтва, проектами організації території зоопарків, дендропарків тощо. Таким чином, землі, на яких розташовані рекреаційні зони, одночасно є землями природоохоронного й рекреаційного призначення.

## **§ 5. Земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України**

Серед основних складових структурних елементів екологічної мережі самостійне місце займають земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України. Порядок ведення Зеленої книги України визначається положенням про неї, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р.<sup>1</sup>

Зелена книга України є офіційним державним документом, у якому зведено відомості про сучасний стан рідкісних, таких, що перебувають під загрозою зникнення, та типових природних рослинних угруповань, які підлягають охороні. Таким чином, три категорії природних рослинних угруповань можуть бути занесені до цієї книги: 1) рідкісні; 2) такі, що перебувають під загрозою зникнення; 3) типові.

Пропозиції щодо занесення до Зеленої книги чи вилучення з неї рослинних угруповань можуть подаватися науково-дослідними установами, державними та громадськими організаціями, окремими вченими, фахівцями, що займаються охороною та використанням природних рослинних ресурсів, разом із відповідним науковим обґрунтуванням із зазначенням відомостей про ботаніко-географічне та історичне значення, рідкісність, кількість місць зростання та їх площу, рівень стабільності екологічних умов та інших показників, що свідчать про необхідність вжиття заходів для охорони певних угруповань.

На Міністерство енергетики та захисту довкілля України покладається ведення Зеленої книги і здійснення держконтролю за додержан-

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2002. № 36. Ст. 1692.

ням вимог у сфері охорони, використання та відтворення цих природних об'єктів. На це міністерство покладається офіційне видання Зеленої книги не рідше ніж один раз на 10 років та поширення її, а також оперативне інформування заінтересованих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій та громадян про зміни, що вносяться до Зеленої книги.

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. «Про затвердження положення про Зелену книгу України» передбачено, що Зелена книга є основою для розроблення охоронних заходів щодо збереження, відтворення та використання занесених до неї природних рослинних угруповань. Необхідно підкреслити, що охорона цих угруповань здійснюється за трьома напрямками, які визначаються збереженням: 1) їх ценотичної структури; 2) популяцій рідкісних видів рослин; 3) умов місцезростання. При цьому Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» від 21 вересня 2000 р. таким чином подає терміни і визначення, які вживаються у вказаному положенні: 1) популяція – сукупність особин одного виду із загальними умовами, необхідними для підтримання його чисельності на певному рівні впродовж тривалого періоду; 2) ценоз (біоценоз) – історично утворена сукупність видів рослин і тварин, що населяють ділянку з більш-менш однотипними умовами існування (біотоп) тощо.

Охорона природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги, забезпечується шляхом: а) установлення їх особливого правового статусу, врахування вимог щодо охорони цих угруповань під час розроблення нормативно-правових актів; б) створення на місцевостях, де існують угруповання, біосферних заповідників, інших територій та об'єктів природно-заповідного фонду, в тому числі транскордонних; в) урахування спеціальних вимог щодо їх збереження під час розміщення продуктивних сил, вирішення питань відведення земельних ділянок, розроблення проектної та проектно-планувальної документації тощо.

Відтворення, як і охорона рослинних угруповань має здійснюватися на підставі відповідних науково обґрунтованих заходів. У законодавстві визначені напрями відтворення природних об'єктів: а) сприяння їх природному відновленню; б) запобігання небажаним змінам та негативному антропогенному впливу; в) їх формування на штучно створених об'єктах природно-заповідного фонду.

## **§ 6. Території, які є місцями перебування або зростання видів тваринного чи рослинного світу, занесених до Червоної книги України**

Флора України нараховує нині більше 25 тис. видів рослин, фауна – майже 45 тисяч видів тварин. У результаті антропогенного впливу та абіотичних факторів на флору та фауну нашої країни до Червоної книги України занесено 541 вид рослин та 382 види тварин.

Відносини, пов'язані з веденням Червоної книги України, охороною, використанням та відтворенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, регулюються законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про природно-заповідний фонд України», Законом «Про Червону книгу України» та іншими нормативно-правовими актами. Основним спеціальним нормативним актом у цій сфері є Закон України «Про Червону книгу України»<sup>1</sup> від 7 лютого 2002 р., а Закон України «Про екологічну мережу» виділяє як одну зі складових екомережі території, які є місцями зростання або перебування видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України.

Червона книга України є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення. Ця книга є основою для розроблення та реалізації програм (планів дій), спрямованих на охорону та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, занесених до неї.

До об'єктів Червоної книги України належать рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, які постійно або тимчасово перебувають (зростають) у природних умовах у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони.

Законодавством об'єкти, занесені до Червоної книги України, віднесені до природних ресурсів загальнодержавного значення. Ці види

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2002. № 10. Ст. 462.

рослинного та тваринного світу підлягають державному обліку у порядку, який визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Червона книга поряд із відповідними кадастрами є однією з форм обліку природних ресурсів. Форма подання відомостей в офіційному виданні Червоної книги України визначається Національною комісією з питань Червоної книги України.

Чинним законодавством визначено сім категорій видів тваринного і рослинного світу, які можуть бути занесені до Червоної книги. При встановленні цих категорій урахується стан та ступінь загрози зникнення вказаних видів. Це такі категорії: зниклі; зниклі в природі; зникаючі; вразливі; рідкісні; неоцінені; недостатньо відомі.

Підставою для занесення видів тваринного та рослинного світу до Червоної книги України є наявність достовірних відомостей про чисельність популяцій та їх динаміку, поширеність та зміни умов існування, які підтверджують необхідність вжиття особливих термінових заходів для їх збереження та охорони. Відповідні науково-дослідні установи, державні і громадські організації, окремі фахівці, вчені можуть вносити пропозиції про занесення до Червоної книги України видів тваринного або рослинного світу. Ці пропозиції аналізуються та узагальнюються Національною комісією з питань Червоної книги України. Рішення про занесення видів тваринного і рослинного світу до Червоної книги України приймається центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища за поданням Національної комісії з питань Червоної книги України. Ведення Червоної книги України здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища.

У Законі України «Про Червону книгу України» передбачено комплекс організаційних, правових, економічних, наукових, інших заходів, спрямованих на забезпечення збереження, охорони та відтворення рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу.

Охорона та відтворення об'єктів Червоної книги України забезпечуються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, що є суб'єктами використання тваринного і рослинного світу, власниками об'єктів Червоної книги України, власниками та користувачами земельних ділянок, у межах яких

перебувають рідкісні і такі, що знаходяться під загрозою зникнення, види тваринного і рослинного світу, занесені до Червоної книги України.

## ■ § 7. Водоохоронні зони

Як складові екомережі Закон України «Про екологічну мережу» виокремлює водоохоронні зони. Поняття та мета утворення водоохоронної зони визначається ВК України. Водоохоронна зона є природоохоронною територією господарської діяльності, що регулюється. Ці зони встановлюються для створення сприятливого режиму водних об'єктів, попередження їх забруднення, засмічення і вичерпання, знищення навколводних рослин і тварин, а також зменшення коливань стоку вздовж річок, морів та навколо озер, водосховищ та інших водойм.

На території цих зон підтримується режим регулювання господарської діяльності, який полягає у визначенні видів як дозволеної, так і забороненої діяльності. 8 травня 1996 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів №486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них». Цей нормативний акт було прийнято в розвиток приписів ВК України. Розміри і межі водоохоронних зон визначаються проектом на основі нормативно-технічної документації. Розробляються проекти цих зон на замовлення фізичних та юридичних осіб, узгоджуються з власниками землі, землекористувачами, Міністерством енергетики та захисту довкілля України, Держводагентством та територіальними органами Держгеокадастру, а на території Автономної Республіки Крим – органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів, водного господарства та земельних ресурсів і затверджуються відповідними місцевими органами виконавчої влади або виконавчими комітетами рад.

У межах водоохоронних зон виділяються землі прибережних захисних смуг та смуги відведення з особливим режимом їх використання відповідно до статей 88–91 ВК України. Стаття 1 ВК України визначає, що прибережна захисна смуга – частина водоохоронної зони відповідної ширини вздовж річки, моря, навколо водойм, на якій встановлено більш суворий режим господарської діяльності, ніж на решті території водоохоронної зони. Мета встановлення цих смуг – це охорона поверхневих водних об'єктів від забруднення, засмічення та збере-

ження їх водності. Водним законодавством визначені місцеположення та ширина прибережних захисних смуг. Так, ці смуги встановлюються по обох берегах річок та навкруги водойм уздовж урізу води (у межений період). Прибережні захисні смуги встановлюються по берегах річок та навколо водойм уздовж урізу води (у межений період) шириною: для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 га – 25 м; для середніх річок, водосховищ на них та ставків площею більше 3 га – 50 м; для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м. Установлення прибережних захисних смуг у межах уже існуючих населених пунктів проводиться з урахуванням містобудівної документації.

Правовий режим даних смуг відрізняється особливими обмеженнями, які спрямовані передусім на охорону та відтворення водних об'єктів. Так, у прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм та на островах забороняється: розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво; зберігання та застосування пестицидів і добрив; влаштування літніх таборів для худоби тощо.

Об'єкти, що знаходяться в прибережній захисній смузі, можуть експлуатуватись, якщо при цьому не порушується її режим. Непридатні для експлуатації споруди, а також ті, що не відповідають встановленим режимам господарювання, підлягають винесенню з прибережних захисних смуг.

## § 8. Землі лісогосподарського призначення

Лісові відносини як суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження лісами спрямовуються на забезпечення охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, в переважній більшості випадків проявляються як земельно-лісові відносини. Це обумовлено тим, що земля, земельні ділянки є, по-перше, операційним базисом для закладення та зростання лісових насаджень та, по-друге, земельна ділянка разом із наявною на ній ліською рослинністю та іншими природними ресурсами становить єдиний природний комплекс – ліс. Саме тому лісові (земельно-лісові) суспільні відносини регулюються головним чином нормами двох галузей права – лісового та земельного<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Кулинич П. Ф. Права на лісові земельні ділянки за новим Лісовим кодексом України. *Земельне право України*. 2006. № 6. С. 16–17.

Згідно зі ст. 5 ЛК України до земель лісогосподарського призначення належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, та нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. До земель лісогосподарського призначення не належать землі, на яких розташовані полезахисні лісові смуги. Віднесення земельних ділянок до складу земель лісогосподарського призначення здійснюється відповідно до земельного законодавства.

Оскільки земельна ділянка й права на неї на землях лісогосподарського призначення є об'єктом земельних правовідносин, то суб'єктний склад і зміст таких правовідносин повинно визначатися згідно з нормами земельного законодавства в поєднанні з нормами лісового законодавства в частині використання та охорони лісового фонду<sup>1</sup>.

До земель лісогосподарського призначення не належать землі, зайняті:

- а) зеленими насадженнями в межах населених пунктів, які не віднесені до категорії лісів;
- в) окремими деревами і групами дерев, чагарниками на сільськогосподарських угіддях, присадибних, дачних і садових ділянках;
- г) полезахисними лісовими смугами на землях сільськогосподарського призначення (ч. 2 ст. 55 ЗК України).

Землі лісогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності. Громадянам та юридичним особам за рішенням органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади можуть безоплатно або за плату передаватися у власність замкнені земельні ділянки лісогосподарського призначення загальною площею до 5 га у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств. Громадяни і юридичні особи в установленому порядку можуть набувати у власність земельні ділянки деградованих і малопродуктивних угідь для залісення.

Земельні ділянки лісогосподарського призначення за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування надаються в постійне користування спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним

<sup>1</sup> Постанова судової палати у цивільних справах 6-224цс14 від 21.01.2015 (землі лісогосподарського призначення). URL: <https://oda.court.gov.ua/sud1590/pravovipozicii/su/6-224cs14>.

підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства. Порядок використання земель лісогосподарського призначення визначається законом.

Основною рисою земель лісогосподарського призначення є призначення цих земель для ведення лісового господарства. Зміст ведення лісового господарства визначений ЛК України, полягає у здійсненні комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного відтворення лісів. Використанню лісогосподарських земель за їх цільовим призначенням законодавство віддає пріоритет – складовою охорони земель є захист лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб<sup>1</sup>.

Особливостями правового режиму земель лісогосподарського призначення є нерозривний зв'язок їх використання із лісокористуванням (до такого висновку дійшов Верховний Суд України в постанові від 27 січня 2015 р. №21-570a14), багатофункціональне їх призначення та особливий режим справляння плати за землі лісогосподарського призначення.

Планування використання земель лісогосподарського призначення здійснюється головним чином у формі лісовпорядкування, яке, зокрема, передбачає складання проектів організації і розвитку лісового господарства та здійснення авторського нагляду за їх виконанням (п. 13 ст. 46 ЛК України).

Паралельно із земельним кадастром здійснюється облік лісів та ведеться органами лісового господарства державний лісовий кадастр на основі державного земельного кадастру (ч. 2 ст. 49 ЛК України). Державний лісовий кадастр включає: облік якісного і кількісного стану лісового фонду України; поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій; грошову оцінку лісів (у необхідних випадках); інші показники (ст. 51 ЛК України)<sup>2</sup>.

При використанні земель лісогосподарського призначення обов'язково повинна забезпечуватися їх охорона, яка має певну специфіку й залежить насамперед від об'єкта охорони. Землі лісогосподарського призначення виступають засобом виробництва в лісовому господарстві, отож їх охорона спрямована на збереження не тільки якостей землі, а й збереження природних якостей лісів, які на них знаходяться, тим самим поліпшуючи лісову продукцію й лісогосподарське виробництво. Таким

<sup>1</sup> Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України. Вид. 5-те, змінене і допов. Київ : Алерта, 2013. 544 с.

<sup>2</sup> Постанова Апеляційного суду Закарпатської області. Справа №297/612/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/76787336/>.



чином, охорона земель лісогосподарського призначення підпорядковується правовому режиму лісів, відповідно до якого встановлюються види та порядок використання земель лісогосподарського призначення. З іншого боку, залежно від якості земель вирішуються питання щодо використання лісів, а саме вирощування породи лісів, їх сертифікація, строки вирощування тощо<sup>1</sup>.

## **§ 9. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не належать до земель лісового фонду**

Відповідно до Закону України «Про екологічну мережу України» полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду, є складовою структурних елементів екомережі.

ЗК України полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо відносять до несільськогосподарських угідь земель сільськогосподарського призначення (п. «б» ч. 2 ст. 22).

Полезахисні лісосмуги – важливий елемент сучасного агроландшафту, вони відіграють суттєву роль в існуванні й розвитку агроекосистем, знижуючи швидкість вітру, затримуючи сніг на полях, зменшуючи поверхневий стік атмосферних опадів, збільшуючи вологість та попереджаючи вітрову ерозію ґрунту, а також підвищують і стабілізують урожайність сільськогосподарських культур. Цей засіб меліоративного впливу є вагомим фактором відновлення екологічної й біологічної рівноваги сільськогосподарських угідь. Лісосмуги сприяють формуванню флористичного та фауністичного різноманіття, створенню нових топічних зв'язків, збалансуванню нових біогеоценозів і тим самим є надійним засобом формування біологічної повноцінності сільгоспугідь<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Шарапова С. В. Особливості використання земель лісогосподарського призначення в аспекті сталого розвитку сільських територій. *Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні* : монографія / А. П. Гетьман [та ін.] ; ред.: А. П. Гетьман, М. В. Шульга. Харків : Право, 2016. С. 347–359.

<sup>2</sup> Петрович О. З. Полезахисні лісосмуги в контексті впровадження концепції екосистемних послуг. *Екосистеми, их оптимизация и охрана*. 2014. № 11. С. 42–29.

Відповідно до положень Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні затвердженою розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 18 вересня 2013 р. передбачені заходи, які спрямовані на розв'язання зазначеної проблеми шляхом покращення лісівничо-меліоративного стану захисних лісових насаджень лінійного типу та їх створення на основі науково обґрунтованих технологій. Зазначається, що захисні лісові насадження лінійного типу створюють екологічний каркас агроландшафтів, але їх кількість, лісівничий стан та безсистемне розміщення не відповідають сучасним вимогам.

Метою Концепції є визначення напрямів інституційних змін і вдосконалення законодавства, що забезпечить оптимізацію площ захисних лісових насаджень лінійного типу за зональним принципом, ефективне господарювання в них і стане екологічною передумовою для збалансованого розвитку агроландшафтів. Це дасть змогу розв'язати проблеми захисту ґрунтів від деградації та забруднення, підвищення врожайності сільськогосподарських культур, збільшення обсягу виробництва екологічно безпечної продукції, забезпечення продовольчої безпеки держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов проживання населення.

*Україна знаходиться на початку шляху сучасної інноваційної інфраструктури щодо раціонального використання та охорони земель під полезахисними лісосмугами. Хоча вже зроблені певні кроки, але на законодавчому рівні вони, на жаль, поки не знайшли свого закріплення<sup>1</sup>.*

## Контрольні питання

1. Правове забезпечення формування, збереження та використання екологічної мережі України.
2. Загальна характеристика екологічної мережі України: поняття, об'єкти, принципи її формування.
3. Правова характеристика структурних елементів екомережі.

<sup>1</sup> Любич А. М., Савчук О. О. Деякі аспекти діяльності суб'єктів інноваційної сфери щодо питання забезпечення процедури раціонального використання та охорони земель під полезахисними лісосмугами. *Сучасні тенденції в юридичній науці України та зарубіжних країн* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 21–22 вер. 2018 р. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина». С. 43–49.

# ПРАВОВА ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

## § 1. Господарська діяльність у системі економічних та екологічних інтересів

Як відомо, будь-яка суспільна динаміка генерується тими чи іншими суспільними інтересами, що спонукають людей на діяльність, спрямовану на їх реалізацію шляхом досягнення усвідомлених цілей та завдань.

Проблемою є те, що, по-перше, суспільних інтересів дуже багато і виникають вони щодо цілої низки різноманітних суспільних цінностей, зокрема і таких, як життя, здоров'я, гідність, освіта, достатній життєвий рівень, соціальний захист і багато-багато інших. По-друге, зазначені та багато інших суспільних інтересів виникають водночас, формуючи при цьому яскраву палітру непередбачуваного суспільного життя, що прагне до повної їх реалізації. А по-третє, ці суспільні інтереси знаходяться в складному співвідношенні – інколи узгоджуються один з одним, інколи залишаються нейтральними, а інколи суперечать один одному, продукують різноманітні соціальні конфлікти.

Як відомо, суспільні інтереси можуть бути диференційовані за змістом: економічні, політичні, екологічні, соціальні, конфесійні, національні, безпекові, споживчі тощо. За виявом у часі – сьогоdnішні, близького та далекого майбутнього. За масштабом – місцеві, регіональні, загальнодержавні, міждержавні тощо.

Як уявляється, доволі складним та проблематичним є співвідношення саме економічних та екологічних інтересів. Їх взаємодія налічує

досить довгу історію, яка, у свою чергу, наповнена драматичними подіями, головним чином, що стосується стану навколишнього природного середовища.

Цікаво, що на рівні Основного Закону можна встановити зафіксовані в конституційно-правових нормах основні суспільні екологічні інтереси, такі як забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги, збереження генофонду Українського народу (ст. 16 Конституції України). Зазначені в Конституції України і суспільно-індивідуальні екологічні інтереси-права на: безпечне для життя і здоров'я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту тощо (ст. 50 Конституції України).

Слід констатувати, що на відміну від екологічних інтересів економічні інтереси не отримали прямої фіксації в Основному Законі. Однак керуючись змістом Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», до категорії основних економічних інтересів на макро-рівні можна віднести, зокрема, «забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, забезпечення макроекономічної стабільності» тощо. Очевидно, що на рівні державної політики, структурування органів державної виконавчої влади, суспільного усвідомлення екологічної проблематики, структурування правового і законодавчого регулювання відповідних видів діяльності, що пов'язані із реалізацією екологічних і економічних інтересів, ці «дві планети» все ще існують фактично автономно одна від іншої. Більше того економічне зростання як таке було і залишається основним критерієм успішності діяльності Уряду та держави в цілому.

Таким чином, господарська діяльність, що здійснюється у форматі підприємництва, а саме самостійної ініціативної, систематичної, на власний ризик, що здійснюється з метою отримання прибутку, як це передбачено в ст. 42 ГК України, тяжіє до максимально безвитратного використання природних ресурсів та всілякої економії на проблемі утилізації відходів та обов'язку мінімізувати шкоду довкіллю, яка причиняється в процесі виробництва продукції.

У цьому сенсі підприємницькі інтереси та екологічні інтереси суттєво розходяться і часто мають протилежний вектор один до одного. Важливо зазначити, що антиекологічні економічні інтереси можуть переслідувати не лише підприємці – суб'єкти господарювання, але

й інвестори – засновники таких підприємств, працівники і навіть споживачі відповідних товарів та послуг, якщо саме така економія на виробничих витратах підприємств забезпечує споживачам високу купівельну спроможність за рахунок цінової доступності таких товарів. Адже прибутки, доходи та відносно дешеві товари отримуються і споживаються в короткостроковій перспективі, а фатальні наслідки для екології – у відносно довгостроковій, що однак стає все коротшою. Економічні інтереси в їх суперечливому співвідношенні до екологічних інтересів виявляють себе не тільки на мікрорівні, але і на макро-рівні. Так, держави, проводячи власну національну економічну політику, що зазвичай спрямована на «досягнення високих темпів економічного зростання», можуть керуватися необхідністю збільшення ВВП за рахунок зростання обсягів видобування та продажу корисних копалин, сировини, розміщення на своїй території екологічно шкідливого виробництва, виснаження та забруднення ґрунтів тощо. Номінально ВВП може зростати, доходи підприємств, працівників і державного бюджету також, але при цьому накопичуються, акумулюються екологічні проблеми – вичерпаності ресурсів, забруднення довкілля, зростання захворюваності населення тощо. Усі ці проблеми також мають матеріальний еквівалент, що навантажує і буде навантажувати надалі не тільки сьогоденне покоління, але перекладатиметься на майбутні.

На макроекономічному рівні в глобальному вимірі, окремі країни, що активно, розвиваються свідомо нехтують охороною довкілля для забезпечення швидких темпів економічного зростання, гальмуючи на цій підставі досягнення низки важливих домовленостей щодо міжнародних зобов'язань країн у сфері охорони довкілля.

Таким чином, важливим завданням економічної і екологічної політики держави є створення життєздатних моделей узгодження зазначених інтересів в процесі здійснення господарської діяльності. Важливим є також і те, що такі моделі теоретично і практично могли б створюватися за рахунок застосування правових засобів впливу, що напрацьовані в системі екологічного та господарського права, і можуть ефективно комбінуючись між собою створюючи спеціальні екологічно спрямовані правові режими функціонування відповідних суб'єктів господарської діяльності.

## **§ 2. Екологічна та економічна політики держави, їх конвергенція в умовах стратегій сталого розвитку**

Синтез екологічного та господарського законодавства – шлях підвищення ефективності екологічної функції держави. Констатація наявності глобальної екологічної кризи стала загальним місцем будь-якого політико-екологічного дискурсу. Це справедливо і з точки зору небезпечних за наслідками змін клімату, і з точки зору надзвичайних масштабів забруднення довкілля, і з точки зору наслідків перелічених факторів для життя і здоров'я людини та тваринного світу, а також з точки зору варварського винищення природних ресурсів тощо. Важливим є і те, що зазначені чинники активно взаємодіють між собою лише посилюючи вияви негативної синергії.

Таким чином, базовою функцією, завданням, засобом впливу держави на суспільне життя необхідно визнати формування та реалізацію предметної її політики щодо тієї чи іншої сфери суспільних відносин. У цьому сенсі ефективність діяльності держави в екологічній сфері стовідсотково залежить від якісного стану змісту та інструментального забезпечення самої екологічної політики держави, що, у свою чергу, залежить від досконалості державно-правового механізму її формування та реалізації. Зазначений механізм має формуватися не тільки за рахунок посилань на сам феномен такої політики в Основному Законі, або у Законах України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», «Про Кабінет Міністрів України», «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо, але містити в собі організаційні та процедурні аспекти такої діяльності та оцінки її результатів. До певної міри вказану проблему компенсує зміст Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», але і в цьому випадку не є зрозумілим, чи така стратегія є обов'язковим продуктом нормотворчості держави, чи є ефективним її вплив на екологічні відносини, органи охорони довкілля, суб'єктів господарювання тощо?

Конституція України у ст. 85 серед повноважень Верховної Ради України прямо зазначає «визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики». Слід зазначити в цьому контексті, також і положення

ст. 116 Основного Закону, що серед функціональних повноважень Кабінету Міністрів України зафіксовано «здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави», а також «забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах... охорони природи, екологічної безпеки і природокористування».

У системі нормативно-правових актів поточного законодавства зазначена функція діяльності держави отримала свій розвиток у змісті Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики». У цьому законі, зокрема, закріплено принципове положення щодо «забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості», але важливим є визначення в його тексті змістовних аспектів засад внутрішньої політики як в економічній, так і в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки. Слід звернути увагу на те, що викладені засади економічної політики держави фактично не містять екологічно спрямованої складової, тоді як засади політики в екологічній сфері при усьому лаконізмі їх викладення сформульовані синтетично з економічним компонентом. Зокрема, зазначено: «стимулювання розвитку екобезпечних технологій», «впровадження системи екологічно збалансованого використання природних ресурсів» тощо.

Разом із тим слід виходити із положень ч. 2 ст. 19 Основного Закону, що наголошує на правових підставах, необхідних повноваженнях та процесуальних правових формах діяльності органів держави та її посадових осіб. Саме тому, говорячи про економічну та екологічну політику держави, маємо враховувати необхідність їх трансформації саме у формат господарсько-правової та еколого-правової політики держави. Саме зазначені види правової політики безпосередньо впливають і формують зміст нормативно-правових актів держави, реалізація яких і призводить до реального впливу на суспільні відносини.

Слід визнати, що нещодавно прийнятий Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» в напрямі конвергенції екологічної та економічної політик просунувся далі. Так, серед основних засад державної екологічної політики зазначено «досягнення рівності та збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтуван-

ня на пріоритети сталого розвитку». Важливою є принципова постановка питання щодо «усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища». Власне ставиться питання про екологічну ціну зростання валового внутрішнього продукту, що давно вже практикується розвинутими країнами світу. Цікавим та перспективним у даному законі видається спроба «легалізувати» поняття екологічних інновацій тощо.

Так, стало загальноприйнятним констатувати колосальний вплив діяльності суб'єктів промислового господарювання на стан довкілля, що відповідно вимагає конвергенції екологічної та економічної політики держави. Зрозуміло, що в структурі апарату державної виконавчої влади економічну та екологічну політику (стратегії) розробляють та запроваджують різні органи. Отже, для зазначеної конвергенції, а це є вимога часу, необхідними є не тільки правова інституціоналізація такого формату державної політики, але і відповідні форми співпраці уповноважених органів держави.

Разом із тим слід констатувати, що необхідність конвергенції двох зазначених видів державної політики вимагає розбудови спільного синтетичного державно-правового механізму власної реалізації. Це стосується всіх сторін процесів як формування, так і реалізації такої синтетичної політики. Якщо в першому випадку необхідно ставити завдання суттєвого вдосконалення змісту Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку», а також Закону України «Про державні цільові програми», то в сенсі реалізації – напрацювати спільними зусиллями правників-екологів та правників-господарників єдиний арсенал засобів державного регулювання господарської діяльності, націлених на досягнення екологічного ефекту. Серед них необхідно зазначити, зокрема, правові підстави реалізації засобів державної допомоги, визначеність із формами публічно-приватного партнерства саме в екологічній сфері, створення спеціальних еколого-спрямованих правових режимів господарювання в окремих сегментах національної економіки і багато інших, що вимагають ґрунтовних науково-правових досліджень і законотворчих зусиль.



### **§ 3. «Зелена економіка» та екологічне господарювання в її складі**

Ідея та принципи концепції сталого розвитку знайшли свою повну підтримку в Декларації з навколишнього природного середовища та розвитку, прийняту на Конференції ООН з навколишнього природного середовища та розвитку 1992 р. Тому логічним продовженням реалізації ідей та принципів сталого розвитку стала саме ідея «зеленої економіки», яка за програмою ООН (ЮНЕП) 2008 р. має сприяти: енергоефективному будівництву, переходу на відновлювальні джерела енергії, сталий розвиток транспорту, екологічну інфраструктуру планети та розвиток аграрного сектору господарства й органічного виробництва в ньому, боротьби із бідністю за рахунок вкладання щорічно 2% світового ВВП протягом 2012–2050 рр. на цілі «зеленої економіки» по всьому світу. Документ був підписаний 193 країнами – членами ООН, який визначає принципи задля переходу до стабільного, стійкого розвитку, за умови збереження навколишнього середовища. За результатами конференції бізнес, університети та громадські організації взяли на себе більш ніж 700 зобов'язань, а серед найбільших – виділення 513 млрд дол. США під зобов'язання, серед яких і програма зі зниження на 40% світового енергоспоживання на користь поновлювальних джерел енергії до 2030 р., створення транспортних систем, що зменшить парникові викиди, спасіння світових океанів а також вирішення продовольчих проблем за рахунок фінансування малих фермерських господарств задля збільшення їх потужностей.

Отже, «зелена економіка» – це такий тип розвитку економіки, за яким скорочується технологічний розрив між розвинутими країнами та тими, що розвиваються, запроваджуються раціональні моделі споживання та виробництва, раціонально використовуються природні ресурси з мінімальними наслідками для навколишнього середовища, підвищується ефективність використання ресурсів та зменшується кількість відходів. Для України характерними є проблеми, пов'язані з ліквідацією наслідків катастрофи на ЧАЕС та діяльністю в зоні відчуження, (радіаційний захист), екологічний моніторинг та стан довкілля в зоні проведення ООС, проблема пестицидів та агрохімікатів,

зміна клімату та проблеми озонового шару та багато інших, у зв'язку з чим розроблено низку загальнодержавних програм, концепцій таких, як Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р., Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 р., Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення моніторингу та звітності викидів парникових газів», був створений Національний кадастр антропогенних викидів із джерел і абсорбції поглиначами парникових газів в Україні за 1990–2016 рр., створена наказом № 131 від 5 квітня 2019 р. «Про Склад Міжвідомчої робочої групи з розгляду проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій», Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 р. № 820-р від 20 лютого 2019 р., Проект Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», ведеться Державний реєстр пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, та багато інших.

Не випадково екологічне законодавство у своєму базовому Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» містить загальну конструкцію такого економіко-правового механізму. Певної уваги цьому питанню приділено також і в Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року». Окремим завданням названої стратегії названо стимулювання розвитку екологічного підприємництва, зокрема виробництво продукції, виконання робіт і надання послуг природоохоронного призначення.

За своїм функціональним призначенням цілісні правові механізми екологічного господарювання мають на меті вирішувати доволі різнопланові проблеми екологічного характеру. По-перше, це ліквідація та нейтралізація наслідків забруднення довкілля. По-друге, відновлення екологічного балансу, природного розмаїття, відновлення природного середовища до рівня, що існував до шкідливого техногенного впливу. По-третє, запровадження екологічно чистих виробничих технологій, що знімають проблему екологічного забруднення в процесі промислового та аграрного виробництва. По-четверте, формування нової здорової екологічної реальності в нових умовах кліматичних змін тощо.

У цьому сенсі екологічне господарювання уявляється доволі багатоаспектним феноменом, що може реалізуватися як на комерційних так і на некомерційних засадах, будучи спеціально спрямованим на досягнення екологічного ефекту як мети діяльності, або будучи націленим на досягнення прибутку, але в процесі виробництва досягати факультативного екологічного ефекту. Саме ці та інші різновиди екологічного господарювання мають стати окремими видами господарської діяльності зі спеціальним еколого-правовим режимом реалізації. Адже ГК України передбачає можливості запровадження спеціальних режимів господарювання на підставі суспільної актуалізації публічних екологічних інтересів лише в умовах надзвичайної екологічної ситуації (ст. 416), а також у сфері функціонування санітарно-захисних зон, що особливо охороняються (ст. 413).

Отже, проблему правової та суспільної інституціалізації екологічного господарювання слід розглядати і на мікрорівні як проблему формування критеріїв юридичної кваліфікації здійснення того чи іншого виду діяльності у сфері екологічного господарювання. Це можуть бути і вимоги до спрямування правосуб'єктності таких господарських організацій, визначення комплексу правових засобів, із яких мають складатися спеціальні правові режими екологічного господарювання тощо. Але проблема екологічного господарювання має розглядатися і на макрорівні, на рівні реалізації державою власної політики – сталого економічного розвитку, що як вже попередньо зазначалося, має полягати у структурній інституціалізації місця екологічного господарювання в системі економічних відносин, у системі національної економіки, покладання на цей вид господарювання суспільної функції щодо здійснення заходів активної екологічної регенерації забрудненого та деградованого довкілля, а також завдань щодо створення сучасної та ефективної «зеленої економіки», що має стати базовою складовою економічної системи.

Вирішення екологічних проблем в Україні, а значна їх частина має глобальний характер, потребує глибокої ревізії усієї системи правового забезпечення охорони довкілля. Така ревізія необхідна не тільки для модернізації та підвищення загальної ефективності екологічного законодавства, але і для того, щоб запровадити в його системі принципово новий механізм екологічного господарювання. Така імплементація має здійснюватися на усіх рівнях правового забезпечення, включаючи і конституційний та міжнародний.

## **§ 4. Правові засоби та режими забезпечення екологічних інтересів у сфері господарювання**

Як відомо, розділ X Закону України «Про охорону навколишнього середовища» визначає коло економічних заходів забезпечення такої охорони. Серед них у ст. 41 відповідним законом, зокрема, передбачено встановлення лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, встановлення ставок екологічного податку, надання податкових кредитних та інших пільг суб'єктам господарювання за умови впровадження ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, відшкодування збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, визначення джерел фінансування природоохоронних заходів тощо. Разом із тим слід зазначити, що дані норми мають більше методологічний характер, і самі по собі не здійснюють прямого регулюючого впливу на природоохоронні відносини за умови відсутності прямих нормативно-правових механізмів реалізації зазначених положень, зокрема, в системі господарського або податкового законодавства.

У цьому сенсі доцільно було б звернутися до Законів України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та «Про державно-приватне партнерство».

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» передбачені, зокрема, такі форми державної допомоги: надання субсидій та гарантів; надання дотацій; надання податкових пільг, відстрочення або розстрочення сплати податків, зборів чи інших обов'язкових платежів; списання боргів, списання штрафних санкцій, компенсація збитків суб'єктам господарювання; надання гарантій та кредитів на пільгових умовах, обслуговування кредитів за пільговими тарифами; продаж державного майна за цінами, нижче ринкових; придбання товарів чи послуг суб'єктів господарювання за цінами, вище ринкових тощо.

Очевидно, що зазначені та інші передбачені в законі форми державної допомоги можуть бути ефективним засобом державної підтримки суб'єктів господарювання, чия діяльність сприяє досягненню не тільки приватних, але і суспільно значущих публічних інтересів.

Слід особливо зазначити, що до критеріїв допустимості окремих категорій державної допомоги, які визначаються Кабінетом Міністрів України, віднесено, зокрема, «допомогу на захист навколишнього середовища». Це положення за умови активного його забезпечення необхідним механізмом правової реалізації може і має стати активним інструментом стимулювання екологічного господарювання, реалізації інноваційних екологічних проектів у господарській діяльності.

Аналогічну роль за умови низки законотворчих ініціатив має зіграти Закон України «Про державно-приватне партнерство», прийнятий у 2010 р., що визначає таке партнерство як співробітництво між органами публічної влади та приватними партнерами-суб'єктами господарювання, що виконують інвестиційні зобов'язання на договірно-правовій основі. Слід зазначити, що в ст. 4 цього Закону визначено сфери застосування державно-приватного партнерства. Серед зазначених сфер окремо можна виділити групу об'єктів, що мають або можуть мати окрім суто господарського значення також і вагоме екологічне. До таких доцільно віднести зокрема: поводження з відходами; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій; рекреація; збір, очищення та розподілення води тощо.

Розглядаючи різні правові форми заохочення суб'єктів господарювання до реалізації у своїй діяльності проектів екологічного значення як на комерційній основі, так і на засадах некомерційного господарювання (ст. 52 ГК України) методологічно слід виходити із необхідності запровадження спеціальних режимів господарювання екологічного спрямування.

Слід зазначити, що окремі види застосування спеціальних режимів господарювання можуть стосуватися об'єктів екологічного значення. Так, ст. 413 ГК України визначає особливості здійснення господарської діяльності в санітарно-захисних та інших охоронюваних зонах, у ст. 416 ГК України визначається порядок здійснення господарської діяльності в умовах надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації.

Але треба визнати, що регулятивний потенціал зазначених норм є символічним і лише відкриває шлях до потужних і цілеспрямованих нормотворчих робіт щодо створення ефективних спеціальних режи-

мів реалізації відносин екологічного господарювання, його окремих типів, видів та об'єктів. За своїм характером таке нормування екологічно значущих господарських відносин має стати феноменом конвергенції екологічного і господарського права в суспільно необхідному напрямі.

## **§ 5. Інноваційна діяльність у сфері навколишнього природного середовища при здійсненні господарської діяльності**

Інноваційна діяльність – це діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг (Закон України «Про інноваційну діяльність»).

Закон України про «Пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» стратегічними пріоритетними напрямками інноваційної діяльності на 2011–2021 рр. поряд з іншими визначає широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища (ч. 6 ст. 4)

Закон України «Про основні засади (стратегію) екологічної політики України на період до 2030 року» основними засадами державної екологічної політики визначає: збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища; досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 р.; сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку; інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля; міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін; запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозуван-

ня екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища; забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження; забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства; застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»; відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації; стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів; упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зобов'язує Україну запроваджувати європейські стандарти в різних сферах суспільного життя, включаючи сферу управління водними ресурсами, охорону вод та боротьбу з їх забрудненням.

Розділом V (гл. 6) Угоди зазначається поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка ХХХ до цієї Угоди (ст. 363).

Співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища.

Одним з інструментів, які сприяють упровадженню європейських стандартів в економіку регіонального природокористування, визнано екологічні інновації як індикатор сталого і зрівноваженого розвитку

в умовах конкуренції. Це підтверджують міжнародні програмні документи та статистичні звіти, у яких екологічні інновації трактуються як інновації, що підвищують ефективність використання природних ресурсів з економічної точки зору, зниження негативного впливу діяльності людини на навколишнє середовище або підвищення стійкості екологічної системи до навантаження. Упровадження екологічних інновацій сприяє розвитку і розширенню ринку екологічних товарів і послуг.

Екологічні інновації є кінцевим продуктом еколого-інноваційної діяльності зі створення, використання і впровадження у виробництво еколого-орієнтованого нововведення, що реалізуються у вигляді екологічних товарів (виробів або послуг), технологій їх виробництва, методів управління на всіх стадіях виробництва і збуту товарів, що сприяють розвитку і підвищенню соціально-економічної ефективності функціонування суб'єктів господарювання, забезпечують ресурсно-екологічну безпеку, мінімізацію впливу і охорону навколишнього середовища. Еколого-інноваційна діяльність у межах економічної системи (місцевої, регіональної або національної) також залежить від виконання суб'єктами (університетами, дослідними центрами, структурами підтримки інноваційної діяльності, промисловими підприємствами, громадськими організаціями) рамкових угод (норм і правил). Інтенсивність і якість взаємодії цих суб'єктів визначає продуктивність такої системи<sup>1</sup>.

Для забезпечення стійкого розвитку важливого значення набуває впровадження екологічних інновацій, під якими розуміються нові продукти, нові технології, нові способи організації виробництва, що забезпечують охорону навколишнього середовища. Ідеться про впровадження системи екологічного менеджменту, екологічного маркетингу, екотехнологій, що дозволяють забезпечити взаємодію між економічним розвитком і захистом навколишнього середовища на рівні фірми. До екологічних інновацій можна віднести такі процеси: 1) розроблення, створення і впровадження нових технологічних процесів і циклів розроблення й погодженого розвитку всіх функціональних ланок із добутку ресурсів, їхнього перероблення, використання відходів і відтво-

---

<sup>1</sup> Мартієнко А. І., Бондаренко С. А. Екологічні інновації в регіональній інноваційній системі. *Ефективна економіка*. 2015. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4232>.



рення цих ресурсів; 2) розроблення й використання ресурсозберігаючої техніки, розроблення і впровадження маловідходних і безвідходних технологій, що забезпечують комплексне освоєння природних ресурсів, розроблення біотехнологій; 3) освоєння нових територій, а також розширення тих, що діють, з урахуванням екологічної безпеки населення і виробництва; 4) розроблення і випуск нових екологічно чистих продуктів і створення потужностей для їх виробництва, розроблення варіантів використання нових і поновлюваних джерел енергії; упровадження нових організаційних форм, включаючи удосконалення організаційно-територіальної структури потенційно небезпечних виробництв, із метою зниження їх екологічної небезпеки; 6) формування нового мислення у розробників інновацій із точки зору необхідності їх екологізації шляхом упровадження обов'язкової екологічної освіти<sup>1</sup>.

## Контрольні питання

1. Екологічні та економічні суспільні інтереси. Проблема співвідношення.
2. Екологічна та економічна політики держави. Правові механізми формування та реалізації.
3. Проблема конвергенції змісту екологічної та економічної політик держави.
4. Проблемні документи держави у сфері екологічної та економічної політик. Створення спільних механізмів правової реалізації.
5. Екологічне господарювання як різновид господарської діяльності.
6. Зелена економіка. Концептуальні та правові засади.
7. Правові засоби стимулювання екологічного господарювання.
8. Спеціальні правові режими екологічного господарювання як напрям розвитку законодавства України.

---

<sup>1</sup> Белякова О.В. Екологічні інновації – шлях розвитку ринку екологічно чистих товарів. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2011. №4. Т. II. URL: <http://mmi.fem.sundu.edu.ua/>.

# **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФУ ТА ВИКЛЮЧНОЇ (МОРСЬКОЇ) ЕКОНОМІЧНОЇ ЗОНИ УКРАЇНИ**

## **§ 1. Природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України як об'єкти правової охорони та використання**

Сьогодні всією спільнотою визнана питома вага й важлива роль в життєдіяльності країн світу природних ресурсів Світового океану, які мають вирішальне значення для прискореного розвитку світової економіки і є найважливішим фактором геополітики.

Україна як морська держава також бере участь у вивченні, освоєнні та використанні ресурсів Світового океану, зокрема Чорного та Азовського морів.

У цьому зв'язку необхідним убачається визначення, характеристика та співвідношення юридичних понять «континентальний шельф» та «виключна (морська) економічна зона України» (В(м)ез), їх аналіз як об'єктів екологічного права, що підлягають правовій охороні.

Слід зазначити, що формування дефініцій континентального шельфу та В(м)ез тривалий час здійснювалося з точки зору економічної доктрини та теорії міжнародного морського права. І континентальний шельф, і виключна економічна зона традиційно розглядалися як най-

важливіші інститути міжнародного морського права і досліджувалися більше в економічному та політичному аспектах<sup>1</sup>.

Поєднання цих природних компонентів в одну сферу дослідження і правового регулювання не є випадковим, оскільки вважається, що ці об'єкти становлять єдину екологічну систему, де здійснюється комплексне використання й охорона сукупності природних ресурсів і об'єктів: надр, вод, об'єктів рослинного та тваринного світу, – які знаходяться в межах континентального шельфу та виключної (морської) зони України<sup>2</sup>.

Із цих позицій сутність і особливості континентального шельфу та виключної (морської) зони України як об'єктів еколого-правової охорони зводяться до такого. По-перше, вони є природними об'єктами і характеризуються як індивідуалізовані складові частини навколишнього природного середовища з притаманними їм функціями, які нерозривно пов'язані і взаємодіють з іншими елементами довкілля. Вони виконують екологічні, економічні, культурно-оздоровчі та інші функції. По-друге, їх індивідуалізація підтверджується, зокрема, закріпленням в законодавстві юридичного поняття та правовим встановленням меж континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України. По-третє, особливість правового регулювання використання й охорони зазначених об'єктів полягає, як зазначалося, у застосуванні поряд із національним законодавством норм міжнародного права. Так, використання та охорона природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України забезпечуються, зокрема, нормами Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16 травня 1995 р. № 162<sup>3</sup>, Кодексом України про надра, Положенням про порядок охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1996 р. № 642<sup>4</sup>.

Міжнародне законодавство в цій сфері представлене нормами Женевської конвенції про континентальний шельф 1958 р.<sup>5</sup> та Конвенції

<sup>1</sup> Черноус О. В. Розвиток концепції виключної (морської) економічної зони в сучасній еколого-правовій науці. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 4. С. 78.

<sup>2</sup> Ковальчук Т. Г. Правовий режим виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу. *Екологічне право: Особлива частина* : підруч. для студ. юрид. вузів і фак-тів: повний акад. курс / ред. акад. АПрН В. І. Андрейцев. Київ : Істина, 2001. С. 517.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. 1995. № 21. Ст. 152.

<sup>4</sup> Зібрання постанов уряду України. 1996. № 13. Ст. 366.

<sup>5</sup> Конвенція ООН про континентальний шельф від 29.04.1958. *Відомості Верховної Ради України СРСР*. 1964. № 28. С. 46.

ООН з морського права 1982 р.<sup>1</sup> Зазначеними міжнародними документами закріплені загальні підходи до встановлення юридичних меж континентального шельфу та економічних зон держав, які імплементовані й українським законодавством<sup>2</sup>.

До правових актів, що регулюють відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів В(м)ез України та її континентального шельфу, належать також регіональні конвенції та міждержавні двосторонні і багатосторонні договори й угоди. Такими, зокрема, є Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (1992)<sup>3</sup>, Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією (1997)<sup>4</sup>, Угода між Кабінетом міністрів України та Урядом Румунії про економічне, промислове, наукове та технічне співробітництво (2007)<sup>5</sup> та ін.

Щодо поняття й меж *континентального шельфу України* національне законодавство поки що не містить відповідного спеціального закону, але ґрунтується на визначенні, сформульованому Женевською конвенцією 1958 р. Згідно зі ст. 1 цієї Конвенції термін «континентальний шельф» застосовується до: а) поверхні і надр морського дна підводних районів, що примикають до берега, але знаходяться поза зоною територіального моря, до глибини 200 метрів, або за цією межею до такого місця, до якого глибина покриваючих вод дозволяє розробку природних багатств цих районів; б) поверхні і надр подібних підводних районів островів.

Водночас Конвенція ООН з морського права 1982 р. дала інше визначення поняття континентального шельфу. Так, відповідно до ст. 76 Конвенції, континентальний шельф – це морське дно та надра підводних районів, що простягаються за межі територіального моря на всьому протязі природного продовження його сухопутної території до зо-

<sup>1</sup> Конвенція ООН з морського права від 10.12.1982 (ратифікована Україною Законом України від 03.06.1999). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31. Ст. 254.

<sup>2</sup> Короткий Т. Імплементация в Україні міжнародно-правових норм у галузі охорони морського середовища. *Право України*. 2012. № 3–4. С. 212–213.

<sup>3</sup> Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (Бухарест, 21 квітня 1992 р.). Ратифікована постановою Верховної Ради України від 04.02.1994 № 3939. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 23. Ст. 172.

<sup>4</sup> Ратифікований Законом України від 17.07.1997 № 474. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 262.

<sup>5</sup> Ратифікована Законом України від 18.02.2009 № 999–17. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 28. Ст. 358.

внішньої межі підводної окраїни материка або на відстань 200 морських миль від вихідних ліній, від яких відліковується ширина територіального моря, коли зовнішня межа підводної окраїни материка не простягається на таку відстань. Підводна окраїна материка доходить до глибоководного дна океану та складається з шельфу, схилу і підйому, а також включає в себе продовження континентального масиву прибережної держави, що знаходиться під водою.

При визначенні меж континентального шельфу України необхідно враховувати географічне положення нашої держави та особливості Чорного моря. До них слід віднести геологічну структуру морського дна, яке не має «зовнішньої межі підводної окраїни материка», та розміри Чорного моря (ширина в окремих районах не перевищує 144 морських миль)<sup>1</sup>. Площа українського шельфу на Чорному морі до ізобати 200 м становить 55 750 м<sup>2</sup>, тобто 57 % усього Чорноморського шельфу. Ураховуючи це, говорити про пряме відтворення положення ст. 76 Конвенції 1982 р. щодо визначення континентального шельфу в умовах України не доводиться. До того ж вказані норми Конвенції не застосовуються, коли мова йде про делімітацію континентального шельфу між державами з протилежними або суміжними узбережжями (як у випадку Чорного та Азовського морів). Тоді встановлення меж континентального шельфу здійснюється на основі відповідних двосторонніх договорів.

Відносно визначення поняття і меж **виключної (морської) економічної зони України** Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України», визначив В(м)ез як *морські райони, зовні прилеглі до територіального моря України, включаючи райони навколо островів, що їй належать. Ширина В(м)ез становить до 200 морських миль, відлічених від тих самих вихідних ліній, що й територіальне море України*. Зазначене визначення В(м)ез цілком враховує положення ст. 55 Конвенції з морського права 1982 р.

Ураховуючи той факт, що в умовах Чорного моря межі виключної (морської) економічної зони України збігаються з юридичними межами її континентального шельфу, та факт закріплення в Законі України «Про виключну (морську) економічну зону України» положення про те, що суверенні права та юрисдикція України щодо морського дна

<sup>1</sup> Шемякін О., Благодельський С. Міжнародно-правові основи режиму континентального шельфу України. *Право України*. 2002. № 3. С. 159.

економічної зони і його надр реалізується відповідно до законодавства України про континентальний шельф та КУПН, вважається, що правове регулювання використання й охорони морського дна та надр В(м)єз України тотожне правовому регулюванню використання та охорони її континентального шельфу<sup>1</sup>.

Окремим об'єктом еколого-правової охорони вважаються *природні ресурси* виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу. Їх класифікують за різними критеріями. Так, виділяють, наприклад, за біологічними властивостями – живі та неживі ресурси; за характером розміщення (або територіальним розташуванням) – ті, що мешкають у водах, ті, які покривають морське дно, ресурси в надрах морського дна тощо<sup>2</sup>.

**Живі ресурси** – це природні ресурси, які при раціональному вилученні спроможні до відновлення. До них віднесені будь-які види фауни (водні тварини, рибні ресурси) і флори (наприклад, водорості)<sup>3</sup>.

Відповідно до норм міжнародного права морські живі ресурси – це морські організми, що перебувають у природному середовищі (у нашому випадку – виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі). Морські живі ресурси означають популяції плавникових риб, моллюсків, ракоподібних і всіх інших видів живих організмів, що живуть в юридично визначеному морському районі<sup>4</sup>.

Національне екологічне законодавство, регулюючи використання живих ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу, оперує поняттями «гідробіонти», «водні біоресурси» або «водні живі ресурси». Постанова Кабінету Міністрів від 13 серпня 1999 р. № 1490 «Про затвердження Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної

<sup>1</sup> Ковальчук Т.Г. Правовий режим виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу. *Екологічне право: Особлива частина* : підруч. для студ. юрид. вузів і ф-тів: повний акад. курс / ред. акад. АПрН В. І Андрейцева. Київ : Істина, 2001. С. 518.

<sup>2</sup> Салміна Я. Природні ресурси як об'єкти екологічних правовідносин, що складаються в процесі використання континентального шельфу. *Віче*. 2013. № 6. С. 25.

<sup>3</sup> Вітовська І.В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків. 2004. С. 15.

<sup>4</sup> Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики. *Собрание постановлений правительства СССР*. 1983. № 2.

зони України» визначає, що до водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони належать: морські риби на всіх стадіях розвитку, морські ссавці, водні безхребетні, в тому числі молюски (головонігі, черевонігі, двостулкові), ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, водорості та інші водні організми<sup>1</sup>. Особливим видом водних біоресурсів є також водорості. Вони належать до об'єктів як рослинного, так і тваринного світу.

**«Неживі ресурси»** в правовому аспекті розглядаються як природні ресурси, що не відновлюються при вилученні з місця залягання. Особливістю формування та існування неживих мінеральних ресурсів у межах континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони є те, що зона контакту суші і моря характеризується специфічною геологічною будовою морського дна, яка в багатьох випадках є перспективною для формування нафтогазоносних родовищ, покладів інших корисних копалин.

Поняття «неживі ресурси» відповідно до норм міжнародного права включає в себе поняття «мінеральні ресурси». Ряд норм Конвенції ООН 1982 р. із морського права використовують сполучення слів «мінеральні та інші неживі ресурси». До неживих морських ресурсів, що знаходяться в межах надр виключної (морської) економічної зони, належать мінеральні ресурси та корисні копалини. Мінеральними ресурсами вважаються природні мінеральні нашарування земної кори неорганічного й органічного походження, які можуть бути ефективно використані у сфері матеріального виробництва.

За сферою промислового використання мінеральні ресурси поділяють на: 1) паливно-енергетичні (нафта, газ, уранові руди, торф); 2) рудні (мідні, залізні, марганцеві руди); 3) гірничо-хімічні (фосфорити, калійні солі); 4) природні будівельні матеріали, нерудні природні ресурси, а також коштовне технічне та підроблене каміння (яшма, кришталь); 5) гідромінеральні (підземні прісні й мінералізовані води)<sup>2</sup>.

Законодавство України, на відміну від норм міжнародних Конвенцій, виокремлює серед природних ресурсів континентального шельфу

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 1999. №33. Ст.1730.

<sup>2</sup> Салміна Я. Природні ресурси як об'єкти екологічних правовідносин, що складаються в процесі використання континентального шельфу. *Віче*. 2013 № 6. С.26.

корисні копалини. Відповідно до ст. 5 КУпН<sup>1</sup>, складовою частиною надр як об'єктів права надрокористування є родовища корисних копалин. Фактично, корисні копалини – це природні тверді, рідкі та газоподібні речовини в надрах землі, які при сучасних техніко-економічних умовах можуть бути ефективно використані безпосередньо чи шляхом вилучення з них корисних компонентів. Корисні копалини, як відомо, поділяються на дві категорії: загальнодержавного та місцевого значення. Саме корисні копалини загальнодержавного значення (нафта, газ та інші) найчастіше є об'єктами права користування в межах виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу.

Крім мінеральних ресурсів до неживих ресурсів виключної (морської) економічної зони належать також енергетичні ресурси моря – енергія води, приливів, течій та вітру. Але правове регулювання їх розробки і використання як альтернативних джерел енергії знаходиться на стадії формування.

Вищевказані складові морського середовища вважаються *природними багатствами*. Таким терміном оперує, наприклад, Конвенція ООН про континентальний шельф 1958 р., згідно зі ст. 2 якої мінеральні та інші неживі ресурси поверхні та надр морського дна, а також живі організми «сидячих» видів є природними багатствами континентального шельфу.

Отже, природні ресурси виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу є сукупністю природних багатств і корисних властивостей морського середовища в їх межах, які використовуються чи можуть бути використані в процесі господарської чи будь-якої іншої діяльності як продукти виробництва, джерела енергії, предмети споживання або задоволення інших життєво необхідних потреб суспільства.

Континентальний шельф та виключна (морська) економічна зона України становлять єдину екологічну систему (комплекс) взаємопов'язаних природних елементів, які можуть охоронятися як єдине ціле. Цей комплекс включає сукупність природних процесів, природних об'єктів та їх ресурсів, які функціонують у їх екологічних взаємозв'язках: морське дно (підводна територія), його надра, живі організми (тваринний світ, рослинний світ), мінеральні ресурси, водні ресурси (акваторія, водний простір).

<sup>1</sup> Кодекс України про надра від 27.04.1994 (зі змінами та допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 1994. №36. Ст. 340.



## **§ 2. Правові засади використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу**

Загально визнаними пріоритетами національних інтересів України у сфері морської діяльності є задоволення потреб її населення та економіки у використанні ресурсів Азовського та Чорного морів, їх шельфу та виключної (морської) економічної зони та інших районів Світового океану, посилення позиції України серед провідних морських держав, забезпечення її безпеки та суверенітету, зокрема, шляхом провадження економічно доцільної та екологічно безпечної морегосподарської діяльності, пов'язаної з вивченням розвідкою, видобуванням, використанням, збереженням та відтворенням природних ресурсів, забезпеченням їх невиснажливого використання<sup>1</sup>.

Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України» (ст. 4) закріпив суверенні права та юрисдикцію нашої держави у її виключній (морській) економічній зоні з метою розвідки, розробки і збереження природних ресурсів як живих, так і неживих, що знаходяться на морському дні, у його надрах і в його водах, що покривають морське дно, а також із метою управління цими ресурсами та щодо інших видів діяльності з економічної розвідки і розробки зазначеної зони, таких як виробництво енергії шляхом використання води, течій і вітру; юрисдикцію, передбачену відповідними положеннями цього Закону та нормами міжнародного права щодо створення і використання штучних островів, установок і споруд, здійснення морських наукових досліджень, захисту й збереження морського середовища та інші права.

Відповідно до (ст. 7) названого Закону, Україна забезпечує оптимальне використання рибних та інших живих ресурсів у своїй виключній (морській) економічній зоні шляхом вжиття відповідних заходів для їх збереження та управління ними. Промисел рибних та інших живих ресурсів, а також дослідження, розвідка та інші операції,

<sup>1</sup> Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року : постановою Кабінету Міністрів України від 07.10 2009 № 1307. *Офіційний вісник України*. 2009. №94. Ст. 3216.

пов'язані з таким промислом у виключній (морській) економічній зоні України, здійснюються іноземними юридичними та фізичними особами лише на підставі міжнародних угод. Іноземні юридичні та фізичні особи, які ведуть рибний промисел у виключній (морській) економічній зоні України повинні дотримуватися вимог щодо збереження рибних та інших живих ресурсів, а також інших положень і умов, установлених законодавством України.

Використання рибних та інших живих ресурсів В(м)ез України регулюється Законом України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 8 липня 2011 р. № 3677<sup>1</sup>, постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України» від 13 серпня 1999 р. № 1490<sup>2</sup> та «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України» від 25 листопада 2015 р. № 992<sup>3</sup>.

Спеціальне використання водних біоресурсів здійснюється у виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, а у відкритому морі та у виключних економічних зонах іноземних держав – відповідно до умов міжнародних договорів України або законодавства іноземних держав.

Спеціальне використання водних біоресурсів іноземцями, іноземними юридичними особами у виключній (морській) економічній зоні і на континентальному шельфі України здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України відповідно до міжнародних договорів України.

Промислове рибальство, промислове добування водних живих ресурсів у виключній (морській) економічній зоні України здійснюється за плату відповідно до законодавства України та за дозволами на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2011. № 59. Ст. 2351.

<sup>2</sup> Офіційний вісник України. 1999. № 33. Ст. 1730.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. 2015. № 97. Ст. 3321.

водних об'єктах (їх частинах), виданими територіальними органами Держрибагентства в межах затверджених Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України лімітів та прогнозів допустимого вилову<sup>1</sup>.

Дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) – офіційний документ, який засвідчує право користувача на спеціальне використання визначених водних живих ресурсів на промислових ділянках відповідно до затверджених лімітів та виділених квот. Про видані дозволи територіальний орган Держрибагентства в десятиденний термін інформує Адміністрацію Держприкордонслужби та Держекоінспекцію.

Ліміти використання водних біоресурсів визначають дозволені обсяги їх вилучення з природного середовища, на основі яких видаються дозволи на спеціальне використання. На основі встановлених лімітів та прогнозів допустимого вилову встановлюються квоти спеціального використання водних біоресурсів – частки ліміту, що встановлені для конкретного користувача, на основі яких видається дозвіл на їх використання.

Держрибагентство з метою збереження водних біоресурсів та забезпечення їх раціонального використання, попередження негативно-го впливу промислу на умови навколишнього природного середовища в рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) може встановлювати обмеження щодо промислового навантаження під час використання водних біоресурсів. Обмеження зазначаються відповідно до законодавства у правилах рибальства та режимах промислу, що розроблені для кожного рибогосподарського водного об'єкта<sup>2</sup>.

Конкретні строки здійснення рибальства встановлюються за територіально-басейновим принципом, а також відповідно до конкретних об'єктів добування залежно від їх видових ознак. У законодавстві терміни добування водних тварин можуть регулюватись шляхом вста-

<sup>1</sup> Про порядок установа лімітів спеціального використання та визначення прогнозів допустимого вилову водних біоресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2012 № 1149. *Офіційний вісник України*. 2012. №95. Ст. 3850; Про затвердження лімітів та прогнозів допустимого спеціального використання водних біоресурсів загальнодержавного значення в Азовському морі із затоками на 2019 рік : наказ Мін-агрополітики від 14.02.2019 № 56. *Офіційний вісник України*. 2019. № 18. Ст. 630.

<sup>2</sup> Режим рибальства в басейні Чорного моря у 2018 році : наказ Мін-агрополітики від 29.12.2017 № 710. *Офіційний вісник України*. 2018. №9. Ст. 340.

новлення конкретних дат відкриття та закриття рибальського сезону, або передбачатись за допомогою визначення об'єктивних обставин, з настанням яких пов'язується початок та кінець такого сезону. Так, Правила промислового рибальства в басейні Чорного моря дозволяють здійснювати добування судака з 1 березня до 30 квітня і з 1 вересня до 31 грудня<sup>1</sup>.

Правовий режим та правові засади використання ресурсів континентального шельфу України (оскільки не прийнято спеціального закону про континентальний шельф) регулюються нормами міжнародного права та окремими нормативними актами національного законодавства. Нагадаємо, що відповідно до ст. 77 Конвенції ООН з морського права прибережна морська держава здійснює над континентальним шельфом суверенні права з метою його розвідки і розробки його природних ресурсів.

Використання мінеральних ресурсів континентального шельфу та В(м)ез України, які мають загальнодержавне значення, регулюється Кодексом України про надра, Законами України «Про нафту і газ»<sup>2</sup> та «Про угоди про розподіл продукції»<sup>3</sup> та іншими нормативними актами.

Одним із видів природокористування в межах континентального шельфу та В(м)ез є розробка нафтогазоносних родовищ із метою видобутку нафти і газу, що здійснюється за спеціальними дозволами на користування нафтогазоносними надрами, включаючи надра морського дна, що видаються в установленому порядку. Законом України «Про нафту і газ» (ст. 17) встановлені наступні строки надання спеціальних дозволів: 10 років – на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислому розробку родовищ нафти і газу, в межах континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; 30 років – на видобування нафти і газу в межах континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; не більш як на 30 років – на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промислому розробку родовищ, із подальшим видобуванням

<sup>1</sup> Про затвердження Правил промислового рибальства в басейні Чорного моря: Наказ Держкомрибгоспу України від 8 грудня 1998 р. № 164. *Офіційний вісник України*. 1999. № 10. С. 99.

<sup>2</sup> Про нафту і газ : Закон України від 12.07.2001 № 2665-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 33. Ст. 1524.

<sup>3</sup> Про угоди про розподіл продукції : Закон України від 14.09.1999 № 1039-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 40. Ст. 1980.

нафти і газу (промислова розробка родовищ) на континентальному шельфі та в межах виключної (морської) економічної зони України; геологічного вивчення нафтогазоносних надр із подальшою промисловою розробкою виявлених родовищ – на строк, що охоплював би період дії окремих спеціальних дозволів на геологічне вивчення нафтогазоносних надр і на видобування нафти і газу (промисловою розробку родовищ), але не більш як на 30 років на континентальному шельфі та в межах виключної (морської) економічної зони України.

Одержання спеціального дозволу на користування ділянкою нафтогазоносних надр, що знаходиться в межах територіальних вод або виключної (морської) економічної зони України, означає одночасне набуття права на користування акваторією в межах цієї ділянки для проведення робіт, передбачених спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами.

### **§ 3. Правове забезпечення охорони природних ресурсів та морського середовища в межах виключної (морської) економічної зони України**

Серед стратегічних цілей і завдань державної екологічної політики сьогодні передбачено зниження екологічних ризиків із метою мінімізації їх впливу на екосистеми, зокрема, виокремлено зменшення антропогенного впливу на екосистеми Чорного та Азовського морів<sup>1</sup>.

Згідно з положеннями Конвенції ООН з морського права 1982 р. (ст. 1), *забрудненням морського середовища* вважається привнесення людиною прямо чи опосередковано, речовин або енергії до морського середовища, включаючи естуарії, яке приводить чи може привести до таких негативних наслідків, як шкода живим організмам і життя на морі, небезпека для здоров'я людини, створення перешкод для діяльності на морі, в тому числі для рибальства та інших правомірних видів використання моря,

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

зниження якості морської води, що використовується, та погіршення умов відпочинку.

Залежно від місця розташування джерел забруднення морського середовища виокремлюють: забруднення з суші (наземних джерел, річок, трубопроводів, водопровідних споруд); забруднення від діяльності морського транспорту (із суден, танкерів); забруднення з повітря (унаслідок викидів токсичних, шкідливих або отруйних речовин з атмосфери або з літаючих апаратів); забруднення від установок, споруд і пристроїв, що використовуються під час розвідування і розробки природних ресурсів морського дна та його надр, а також забруднення від створення та використання штучних островів<sup>1</sup>.

Істотну небезпеку для морського середовища становить також недотримання екологічних вимог при використанні надр континентального шельфу для видобування корисних копалин, енергоносіїв тощо. Довкілля зазнає шкідливого впливу під час днопоглиблювальних робіт, спорудження об'єктів, призначених для видобутку природних ресурсів та проведення пошуково-розвідувальних робіт, а також під час їх експлуатації, коли відбуваються викиди вуглеводнів із свердловин та скиди відпрацьованих нафтопродуктів буровими установками<sup>2</sup>.

Основою для міжнародно-правового механізму регулювання захисту і збереження морського середовища слугують положення Конвенції з морського права 1982 р. (статті 61, 62, 192, 194, 207–212 та ін.), що передбачають обов'язок держав захищати і зберігати морське середовище і вживати всіх необхідних заходів щодо запобігання, скорочення і збереження під контролем його забруднення, охорони живих та неживих ресурсів виключної економічної зони і континентального шельфу. Для вирішення проблеми охорони морських просторів Чорного моря було запроваджено договірно-правовий механізм, втілений у норми міжнародного права, що регулюють питання охорони морського середовища цього басейну. Так, Україна приєдналася до Кон-

---

<sup>1</sup> Черноус О. В. Правове регулювання використання та охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2006. С. 5.

<sup>2</sup> Шевченко В. О. Щодо розробки і стану реалізації Національної програми досліджень і використання ресурсів Азово-Чорноморського басейну, інших районів Світового океану на 2009–2034 роки: аналітичний матеріал. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-10509.html>.

венції про захист Чорного моря від забруднення (Бухарест, 1992 р.), Міністерської декларації про захист Чорного моря (Одеса, 1993 р.), Стратегічного плану дій щодо відтворення та захисту Чорного моря (1996) тощо, згідно з якими наша держава зобов'язалася приймати закони і правила, встановлювати глобальні та регіональні норми, стандарти із захисту морського середовища від забруднення з будь-яких джерел. Важливе місце в охороні довкілля континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України також займають міжнародні угоди України з прибережними країнами – Румунією, Туреччиною, Болгарією та ін.

Про розуміння законодавцем стратегічної важливості охорони природних ресурсів морського середовища України свідчить прийняття відповідних нормативних актів на національному рівні, зокрема: Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Чорного та Азовського морів, затвердженої Законом України від 22 березня 2001 р.<sup>1</sup> Правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення і засмічення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 269<sup>2</sup>; Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 1999 р. № 1490<sup>3</sup>; Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів від 8 липня 2011 р. № 3677<sup>4</sup> та інших документів, спрямованих на регулювання зменшення рівня забруднення морів та антропогенного навантаження на їх екосистеми, збереження та відтворення водних біоресурсів та всього біологічного різноманіття, природних ландшафтів та місць існування біологічних видів.

У цьому зв'язку правовій охороні підлягають як безпосередньо самі екосистеми – виключна (морська) економічна зона України та її континентальний шельф, так і їх природні ресурси (об'єкти тваринного та рослинного світу, мінеральні ресурси). Правова охорона зазначених об'єктів має комплексний характер і виражається в різноманітності заходів щодо збереження, відтворення та раціонального використання

<sup>1</sup> Офіційний вісник України. 2001. № 17. Ст. 717.

<sup>2</sup> URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/269-96-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Офіційний вісник України. 1999. № 33. С. 145.

<sup>4</sup> Офіційний вісник України. 2011. № 59. Ст. 2351.

їх природних ресурсів. Залежно від специфіки тієї чи іншої складової цього об'єкта охорони регуляція відповідних суспільних відносин здійснюється декількома галузями права – екологічним, міжнародним, господарським, цивільним, адміністративним, навіть кримінальним. У сфері охорони морського середовища науковці виокремлюють такі напрями заходів, що мають застосовуватись: а) запобігання забрудненню; б) здійснення контролю за забрудненням; в) відшкодування шкоди, завданої забрудненням<sup>1</sup>.

Виокремлюють матеріально-технічні та юридичні (правові) заходи з охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу<sup>2</sup>. До матеріально-технічних заходів, спрямованих на охорону морського довкілля, відносять, наприклад, *моніторинг та екологічну оцінку забруднення*. Їх зміст, згідно з п. 1 ст. 204 Конвенції ООН з морського права 1982 р., полягає у спостереженні, вимірюванні, оцінці й аналізі ризику та наслідків забруднення. Національним законодавством також передбачені заходи щодо вдосконалення системи моніторингу та оцінки впливу природних і антропогенних факторів на середовище Чорного та Азовського морів<sup>3</sup>. Серед них, зокрема: створення постійно діючої системи моніторингу екологічного стану морського середовища в місцях дам্পінгу<sup>4</sup>; розроблення екологічних критеріїв якості морського довкілля, узгодження їх з міжнародними критеріями; створення геоінформаційної системи української частини Азовського та Чорного морів; розроблення та впровадження методів оцінки впливу забруднення морських вод, у тому числі шахтними і мінералізованими водами, стоками з іригаційних систем.

<sup>1</sup> Короткий Т. Р. Международно-правовая охрана морской среды от загрязнения с судов : монография. Одесса : Латстар, 2002. С. 23.

<sup>2</sup> Черноус О. В. Теоретичні аспекти охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України. *Актуальні питання реформування правової системи України* : зб. наук. ст. за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф., м. Луцьк, 2–3 черв. 2006 р. Т. 3. Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2006. – С. 99–100.

<sup>3</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2001 №2333. *Офіційний вісник України*. 2001. №17. Ст.717.

<sup>4</sup> **Дампінг** – захоронення відходів у море, у тому числі будь-яке навмисне видалення відходів та інших матеріалів із суден, літаючих апаратів, платформ тощо.



У межах юридичних заходів охорони здійснюється комплексна підтримка основних екологічних процесів і екосистем у рівноважному стані, включаючи збереження природного світу, його біорізноманіття, біологічних ареалів, природних екосистем та інших природних комплексів.

Загальнодержавною програмою охорони та відтворення довкілля Азовського та Чорного морів закріплено комплекс заходів, спрямованих взагалі на поліпшення стану морського середовища як екологічної системи. До них віднесено: а) зменшення рівня забруднення морів та антропогенного навантаження на їх екосистеми; б) збереження та відтворення біологічного різноманіття, природних ландшафтів прибережної смуги та місць існування біологічних видів; в) збереження середовища існування біологічних видів.

Відповідно до національного законодавства, з метою охорони суверенних прав України та природних ресурсів у межах її виключної (морської) економічної зони встановлюється спеціальний режим господарської діяльності, що має обмежувальний характер і включає ряд обмежень і заборон для всіх суб'єктів господарювання, які здійснюють свою діяльність у межах зазначеної території<sup>1</sup>.

Необхідно зазначити, що деякі види водних біоресурсів підлягають особливій охороні шляхом тимчасової заборони або обмеження використання. Це, наприклад, морські ссавці, анадромні види риб тощо. На сьогодні, наприклад, заборонено спеціальне використання деяких видів китоподібних, занесених до Червоної книги України: дельфіна звичайного, афаліни та морської свині звичайної<sup>2</sup>.

Варто зазначити, що крім збалансованого раціонального використання водних живих ресурсів законодавством передбачено також і їх відтворення шляхом природного або штучного (розведення, переселення, акліматизації тощо) поновлення чисельності популяцій водних живих ресурсів, які скорочуються в процесі їх лову або природної смертності. Із метою відтворення водних живих ресурсів морського середовища Загальнодержавною програмою охорони та відтворення

<sup>1</sup> Буткевич О. В. Особливості правового регулювання господарської діяльності у виключній (морській) економічній зоні України. *Вісник господарського судочинства*. 2008. № 3. С. 107.

<sup>2</sup> Про тимчасову заборону спеціального використання китоподібних Чорного та Азовського морів : наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 20 вересня 2011 р. № 328. *ОБУ*. 2011. № 79. Ст. 2929.

довкілля Азовського та Чорного морів передбачені заходи, спрямовані на створення кадастрів популяцій морських видів тварин і рослин, що мають господарське значення, та визначення їх ресурсного потенціалу; підтримання на оптимальному рівні чисельності рибоїдних птахів і морських ссавців; визначення екологічно безпечних ареалів розведення аквакультурних організмів, що ведуть прикріплений спосіб існування.

Отже, зазначені заходи спрямовані на впровадження міжнародних стандартів (принципів) правового регулювання охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, зокрема – недопустимості погіршення екологічної якості природних ресурсів; необхідності всебічного забезпечення екологічної стабільності при їх максимальному використанні; визначення оперативних превентивних заходів із запобігання браконьєрства та інших, заборонених законом видів діяльності<sup>1</sup>.

Джерелом небезпеки для морського середовища та його складових може бути і діяльність по видобуванню корисних копалин на континентальному шельфі. Тому в рамках правової охорони природних ресурсів континентального шельфу виділяють такі напрями: а) забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі надрокористування, і б) раціональне використання (видобування) мінеральних та інших природних ресурсів.

Однією з вимог охорони надр є додержання встановленого законодавством порядку надання надр у користування і недопущення самовільного користування надрами. Надра континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони для геологічного вивчення, розробки та видобування корисних копалин надаються в користування на підставі спеціального дозволу. Згідно з п. 11 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р.<sup>2</sup>, ділянки надр, що надаються, обмежуються в просторі та координатах. У разі надання дозволу на користування надрами виключної (морської) економічної

<sup>1</sup> Вітовська І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2004. С. 108.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами : постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011. №615. *Офіційний вісник України*. 2011. №45. Ст. 1832.

зони України визначається площа морського дна (ділянки надр) із зазначенням координат та меж, в яких дозволяється провадження діяльності, зазначеної в дозволі. Невід'ємною частиною дозволу є угода про умови користування надрами, що укладається між органом з питань надання дозволу і надрокористувачем, і містить програму робіт, що оформляється як додаток. В угоді про умови користування ділянкою нафтогазоносних надр континентального шельфу або В(м)ез, укладеній між Держгеонадрами і надрокористувачем, можуть установлюватися додаткові вимоги відповідно до законодавства.

При користуванні надрами континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони на умовах угод про розподіл продукції законодавством серед істотних умов таких угод передбачаються вимоги щодо раціонального і комплексного використання та охорони надр і довкілля, безпеки та охорони праці персоналу, залученого до передбачених угодою робіт. (ст. 8 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»).

Метою правової охорони морських природних ресурсів зумовлено і врегулювання проведення наукових досліджень у межах виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України. Для збереження та розширення бази неживих природних ресурсів моря держава забезпечує: проведення всебічних досліджень, спрямованих на визначення місця розташування та потенційного розміру покладів нафти, газу, інших корисних копалин на континентальному шельфі; дослідження і розроблення екологічно безпечних технологій, способів розвідки та видобування корисних копалин<sup>1</sup>.

Наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України проводяться лише на підставі дозволів спеціально уповноважених органів відповідно до законодавства України і міжнародних договорів України. Спеціально уповноважені органи дають згоду на проведення таких досліджень за умови, що останні проводитимуться лише в мирних цілях для розширення знань про морське середовище на благо людства і не будуть нести загрози навколишньому природному середовищу.

<sup>1</sup> Короткий Т.Р. Правове регулювання використання й охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу. *Екологічне право України* : підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. І.І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 412.

Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України» (ст. 13) передбачено перелік обставин, за яких Україна може відмовити в проведенні морських наукових досліджень у своїй виключній (морській) економічній зоні іншим державам, їхнім юридичним і фізичним особам, міжнародним організаціям. До цих обставин відносяться такі: якщо проект безпосередньо пов'язаний з розвідкою та розробкою як живих, так і неживих природних ресурсів; передбачає буріння морського дна, використання вибухових речовин або привнесення шкідливих речовин у морське середовище, включає спорудження, експлуатацію або використання штучних островів, установок і споруд; спрямований на підводну культурну та/або археологічну спадщину.

#### **§ 4. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України**

Відповідальність за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону та континентальний шельф України є одним із видів юридичної відповідальності, зумовленої специфікою об'єкта посягання – екологічного стану природних багатств (ресурсів) континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони. Слід зазначити, що охорона відповідних природних ресурсів та забезпечення міжнародно-правового режиму виключної (морської) економічної зони ґрунтується на спеціальних принципах, частина яких властива екологічному праву, інша частина – міжнародному, морському та іншим галузям права – адміністративному, цивільному і кримінальному<sup>1</sup>. Особливість застосування юридичної відповідальності за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України ґрунтується саме на поєднанні принципів і норм зазначених галузей.

<sup>1</sup> Прутула А. М. Проблеми притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, як скоєні у виключній (морській) економічній зоні України. *Митна справа*. 2008. №2 (56). С. 44.

Отже, громадяни України, іноземці, особи без громадянства за порушення законодавства у сфері охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, встановлену законодавчими актами України.

Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України» (статті 22–26) передбачена юридична відповідальність, зокрема, за незаконну промислову діяльність, у тому числі за незаконну розвідку чи розробку природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України, створення штучних островів, будівництво установок і споруд, встановлення навколо них зон безпеки без дозволу спеціально уповноваженого органу України; порушення правил безпечної експлуатації споруд; незаконну експлуатацію (незаконне видобування) природних ресурсів у межах виключної (морської) економічної зони України; незаконне ведення морських наукових досліджень; забруднення морського середовища.

Особливість застосування *адміністративної* відповідальності у сфері охорони природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України полягає в тому, що вона у вигляді накладання штрафів передбачена не стільки КУПАП правопорушення, скільки Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України». Крім того, даний закон встановлює коло органів, уповноважених застосовувати санкції. Так, залежно від характеру та виду правопорушення право накладати штрафи надається: посадовим особам, уповноваженим не те центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; посадовим особам органів рибоохорони; органам Морської охорони Державної прикордонної служби України в особі командира (начальника) судна, яким виявлено порушення і проведено затримання порушника. Право накладати штрафи за певними видами правопорушень, передбачених статтями 22–26 Закону, а також застосовувати конфіскацію надається районному (міському) суду за місцем затримання порушника. Рішення про безоплатне вилучення незаконно видобутих ресурсів приймається органом, уповноваженим накладати штраф за відповідне порушення.

Слід зазначити, що в українському законодавстві передбачена адміністративна відповідальність і за порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення, стан яких безпосередньо може впливати на природні ресурси виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу, що передбачена ст. 59 КУпАП.

Притягнення порушників до адміністративної відповідальності згідно із Законом України «Про виключну (морську) економічну зону України» або КУпАП не звільняє їх від обов'язку відшкодувати відповідно до чинного законодавства України шкоду, завдану внаслідок правопорушення її живим чи іншим ресурсам.

Суттєвою особливістю *цивільно-правової* відповідальності є порядок визначення розміру шкоди, завданої порушенням екологічного законодавства. Слід зауважити, що при нанесенні шкоди об'єктам природи визначення конкретного розміру збитків становить значні труднощі. Вони не завжди можуть бути визначені з точністю і в повному обсязі через певні наслідки і непоправність втрат. У зв'язку з цим спеціальними нормативними актами встановлено правила обчислення розміру й порядок визначення збитків.

Отже, особливість майнової відповідальності за порушення правового режиму виключної (морської) економічної зони України полягає в застосуванні стягнень за спеціальними таксами та розрахунками.

Шкода, заподіяна, наприклад, водним живим ресурсам, обчислюється залежно від характеру та суб'єкта правопорушення, і тому її відшкодування передбачається кількома нормативними актами. Так, постановою № 1209 від 21 листопада 2011 р. Кабінет Міністрів України затвердив відповідні такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів<sup>1</sup>. Додатками 2 и 3 до цієї постанови передбачені такси для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування або знищення громадянами України, іноземцями та особами без громадянства вод-

---

<sup>1</sup> Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів : постанова Кабінету Міністрів від 21 листоп. 2011 р. № 1209. *Офіційний вісник України*. 2011. №93. Ст. 3342.

них біоресурсів, що є природним багатством континентального шельфу України; водних біоресурсів у виключній (морській) економічній зоні України, а також анадромних видів риби, що утворюються в річках України за межами цієї зони. Оцінюється заподіяна шкода в неоподаткованих мінімумах доходів громадян за один екземпляр водних біоресурсів незалежно від розміру та ваги.

Слід звернути увагу, що відшкодування збитків при вчиненні відповідних правопорушень згідно з цією постановою покладається лише на фізичних осіб – громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Юридичні особи, у тому числі й іноземні, а також фізичні особи (підприємці), які заподіяли шкоду рибному господарству внаслідок порушення правил рибальства, у тому числі й добування та знищення запасів водних біоресурсів на континентальному шельфі та в межах виключної (морської) економічної зони України, відшкодовують її в порядку, визначеному Методикою розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення правил рибальства та охорони водних живих ресурсів, затвердженою Наказом Міністерства аграрної політики України та Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 12 липня 2004 р.<sup>1</sup> Збитки відшкодовуються в разі: загибелі риби (на всіх стадіях розвитку), інших водних живих ресурсів, а також їх незаконного вилучення з водних об'єктів; зменшення запасів риби, інших водних живих ресурсів при погіршенні умов їх існування і відтворення.

Законодавством передбачено, що незаконно вилучені (виловлені, добуті, зібрані) водні живі ресурси, виготовлена з них продукція, а також знаряддя правопорушення підлягають конфіскації у встановленому порядку. У разі неможливості вилучення незаконно добутої продукції має бути стягнена її вартість відповідно до законодавства про ціни і ціноутворення.

Збитки, заподіяні водним живим ресурсам унаслідок забруднення водних об'єктів стічними водами та шкідливим речовинами, обчислю-

<sup>1</sup> Про затвердження Методики розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушення правил рибальства та охорони водних живих ресурсів : наказ Міністерства аграрної політики України та Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 12.07.2004 № 248. *Офіційний вісник України*. 2004. № 46. Ст. 3075.

ються згідно з Методикою розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 20 липня 2009 р. № 389<sup>1</sup>.

Свої особливості має також майнова відповідальність за шкоду, заподіяну внаслідок забруднення морського середовища виключної (морської) економічної зони із суден та інших плавучих кораблів. Ураховуючи статус цієї зони як об'єкта суверенних прав України – з одного боку, і як відкритого моря – з іншого, компенсація шкоди від забруднення із суден регулюється як національними законодавством, так і міжнародними нормами.

Норми міжнародних конвенцій щодо відшкодування майнової шкоди реалізуються в багатьох нормативно-правових актах України. Наприклад, у Кодексі торговельного мореплавства України присвячено окрему главу засадам відшкодування шкоди від забруднення, заподіяного внаслідок витоку із судна чи скиду з нього нафти або інших речовин, шкідливих для здоров'я людей або живих ресурсів моря<sup>2</sup>. Відповідно до ст. 304 Кодексу шкода від забруднення – це шкода, заподіяна за межами судна забруднюючими речовинами морському середовищу, узбережжю або будь-яким іншим об'єктам (суднам, рибпромисловим знаряддям тощо). Вона включає також вартість розумних заходів, ужитих будь-якою особою після події, що могла спричинити або спричинила витік чи скид забруднюючих речовин, для відвернення або зменшення шкоди від забруднення, а також збитки, заподіяні внаслідок вжиття таких заходів. Шкода від забруднення, заподіяного внаслідок витоку із судна чи скиду з нього нафти, відшкодовується власником судна.

Із боку національного законодавства майнова шкода внаслідок забруднення морського середовища із суден та інших плавучих засобів обчислюється за відповідними таксами, затвердженими постановою

<sup>1</sup> Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону і раціональне використання водних ресурсів : наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 20 лип. 2009 р. № 389. *Офіційний вісник України*. 2009. № 63. Ст. 2242.

<sup>2</sup> Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 р. № 176. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 47–52. Ст. 349.



Кабінету Міністрів України від 3 липня 1995 р. №484 (зі змінами від 03.01.2013 р.)<sup>1</sup>.

Ураховуючи особливий статус виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу, можна констатувати й особливості застосування *кримінальної* відповідальності за порушення відповідного законодавства. Злочини, що вчиняються в межах виключної (морської) економічної зони, як правило, торкаються економічних інтересів України, порушують її права на використання відповідних природних ресурсів, порушують найважливіші інститути кримінально-правового захисту: економічну, екологічну та суспільну безпеку, здоров'я населення та стан довкілля. Дуже часто такі злочини мають транснаціональну основу. Об'єктами посягання в таких випадках можуть бути живі та неживі природні ресурси, мінеральні ресурси, енергія, що виробляється в межах виключної (морської) економічної зони України з вітру, води, течії, штучні споруди, об'єкти морської (підводної) спадщини<sup>2</sup>.

У межах національної юрисдикції кримінальна відповідальність за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України та використання її природних ресурсів передбачена Кримінальним кодексом України в таких випадках: забруднення моря (ст. 243); порушення законодавства про континентальний шельф України (ст. 244); незаконного заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249); проведення вибухових робіт із порушенням правил охорони рибних запасів (ст. 250)<sup>3</sup>. До винних осіб за зазначені злочини застосовуються такі види покарань, як позбавлення чи обмеження волі, арешти, штрафи, позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю.

У тих випадках, коли за певні екологічні правопорушення не передбачено ні кримінальної, ні адміністративної відповідальності, можли-

<sup>1</sup> Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування збитків, заподіяних внаслідок забруднення із суден, кораблів та інших плавучих засобів територіальних і внутрішніх морських вод України : постанова Кабінету Міністрів України від 03.07.1995 №484. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/484-95-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Притула А. М. Перспективи криміналізації діянь у виключній (морській) економічній зоні України. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики* : матеріали 2-ї міжнар. наук.-практ. конф. м. Одеса, 8 жовт. 2010 р. Т. 1. С. 253–256.

<sup>3</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341. *Офіційний вісник України*. 2001. №21. Ст. 920.

ва дисциплінарна відповідальність. Вона застосовується на підставі загальних норм трудового законодавства за дисциплінарні проступки екологічного характеру. Дисциплінарна відповідальність застосовується стосовно службової особи, що скоїла екологічне правопорушення, яке виразилося у формі дисциплінарного проступку. Дисциплінарна відповідальність робітників спеціальних органів охорони природи, державних інспекцій регулюється спеціальним законодавством.

## Контрольні питання

1. Визначте поняття виключної (морської) економічної зони України.
2. Що таке континентальний шельф?
3. Які природні ресурси виключної (морської) економічної зони України та її континентального шельфу є об'єктами правової охорони?
4. Які правові засади використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу?
5. У чому полягає охорона суверенних прав України в межах її виключної (морської) економічної зони?
6. Визначте заходи правової охорони морського середовища та його природних ресурсів.
7. У чому полягають особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) зони України?

# МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

## § 1. Історико-правові засади становлення та розвитку міжнародної охорони навколишнього природного середовища

Природа не має кордонів, адже всі природні об'єкти перебувають у функціональній єдності, утворюючи глобальну екологічну систему. З огляду на це охорона довкілля не є проблемою окремих країн. Це проблема всього людства, яка потребує міжнародного співробітництва та правового регулювання.

Міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) є однією з нових і водночас найбільш розвинених галузей права. Увесь його історичний розвиток можна поділити на чотири етапи: 1) 1839–1948 рр.; 2) 1948–1972 рр.; 3) 1972–1992 рр.; 4) 1992 р. – до сьогодення<sup>1</sup>.

Характерною рисою першого етапу є те, що правове регулювання міжнародних відносин з охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів здійснювалося на основі міждержавних угод. Однією з перших таких угод вважають двосторонню Конвенцію про вилов устриць і рибальство біля берегів Великої Британії та Франції 1839 р., яка встановила правила рибальства у протоці Ла-Манш і Північному морі.

Прийняті в середині XIX – на початку XX ст. природоохоронні міжнародно-правові акти відрізнялися територіальною обмеженістю своєї дії і були спрямовані на охорону окремих компонентів навколишнього середовища. Ці розрізнені міжнародні документи ще не мали загального характеру і не були ознакою формування галузі; вони лише свідчили про те, що існує потреба в певному пласті міжнародно-право-

<sup>1</sup> Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право. Харків : Одиссей, 2008. С. 643.

вого регулювання і створюються умови для того, аби відповідні відносини стали об'єктом міждержавних домовленостей<sup>1</sup>.

Із цього часу проводяться міжнародні конгреси та конференції з питань охорони довкілля, засновуються міжнародні природоохоронні організації. Так, у 1909 р. у Парижі було скликано Міжнародний конгрес з охорони природи, а в 1913 р. у Берні відбулася перша конференція, присвячена міжнародній охороні природи.

Що стосується міжнародних природоохоронних організацій, то в 1920 р. було створено Організацію з боротьби із сараною, у 1922 р. – Міжнародне товариство з охорони зубра, а в 1928 р. було відкрито Міжнародне бюро з охорони природи, до завдань якого належали збирання інформації про природоохоронне законодавство та ведення реєстру всіх національних парків і заповідників.

30-ті рр. ХХ ст. ознаменувалися появою міжнародних договорів з охорони природи іншої спрямованості. На відміну від попередніх угод, які стосувалися охорони окремих природних компонентів, Лондонська конвенція про збереження фауни і флори в їх природному стані на Африканському континенті 1933 р. та Вашингтонська конвенція про захист природи та збереження флори і фауни Західної півкулі 1940 р. були спрямовані на захист усіх видів флори і фауни, які перебували під загрозою зникнення в конкретному регіоні<sup>2</sup>.

Таким чином, на першому етапі розвитку міжнародно-правової охорони довкілля застосовувалися розрізнені зусилля на двосторонньому субрегіональному та регіональному рівнях щодо захисту і збереження окремих об'єктів живої природи. Зусилля конференцій, що проводилися в той час, не координувалися, і вони не користувалися ефективною підтримкою урядів. Незважаючи на те що держави виявляли певну увагу до екологічних питань, певною мірою вдалося розв'язати лише окремі, локальні проблеми<sup>3</sup>.

Другий етап історичного розвитку міжнародного права навколишнього середовища позначається зміцненням інституціональної бази

<sup>1</sup> Мальшева Н. Р. Состояние и основные тенденции развития международного права окружающей среды. *Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Міжнар. центр косм. права. Київ : Обрії, 2010. С. 13.

<sup>2</sup> Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право. Харків : Одиссей, 2008. С. 646.

<sup>3</sup> Международное экологическое право : учебник / отв. ред. Р. М. Валеев. М. : Статут, 2012. С. 97.

міжнародного природоохоронного співробітництва, що пов'язано передусім зі створенням у 1945 р. Організації Об'єднаних Націй (ООН) та її спеціалізованих установ, а також заснуванням низки міжурядових і неурядових організацій екологічного спрямування. І хоча Статут ООН серед цілей і принципів не згадує охорону навколишнього середовища, проте діяльність кожного головного органу та спеціалізованої установи ООН так чи інакше включає екологічний компонент<sup>1</sup>.

У жовтні 1948 р. у м. Фонтенбло (Франція) ухвалюється рішення про створення Міжнародного союзу охорони природи (МСОП), який став першою універсальною неурядовою організацією, діяльність якої спрямована виключно на охорону навколишнього природного середовища.

Досліджуваний етап також позначається наростанням зусиль держав із розширення міжнародної нормативної регламентації щодо охорони природних об'єктів. Так, у 1950 р. Бельгія, Франція та Люксембург уклали перший договір, повністю присвячений боротьбі із забрудненням прісноводного басейну. Аналогічні угоди надалі було укладено по річкам Мозель (1956) і Рейн (1963), озерам Констанс (1960) і Леман (1962)<sup>2</sup>.

На початку 1950-х рр. розробляються перші міжнародні нормативні акти, спрямовані на захист і збереження флори. У 1951 р. була прийнята Міжнародна конвенція про захист рослин, мета якої полягає в забезпеченні міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі шкідниками рослин і рослинної продукції, попередження їх проникнення на територію країн-учасниць.

У цей же час почали застосовуватися міжнародно-правові заходи проти забруднення Світового океану. Першим кроком у цьому напрямі стала підписана в 1954 р. у Лондоні Конвенція про попередження забруднення моря нафтою, яка тривалий час була основною міжнародною угодою універсального характеру, що обмежувала навмисні скидання нафти із суден.

Екологічні проблеми поступово стали включатися в міжнародні угоди ракетно-ядерної галузі. Це в першу чергу стосується Договору про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р., Договору про заборону розміщення на

<sup>1</sup> Задорожній О. В., Медведєва М. О. Міжнародне право навколишнього середовища : підручник / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин. Київ : Вид. дім «Промінь», 2010. С. 22.

<sup>2</sup> Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право. Харків : Одиссей, 2008. С. 649.

дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р. та Договору про заборону ядерної зброї в Латинській Америці 1967 р.

Наприкінці 60-х рр. XX ст. завдяки науковим застереженням учених широка громадськість довідалася про ту загрозу, яка нависла над біосферою. Як результат мобілізувалася суспільна думка, що до цього не мала аналогів в історії. Створюються різноманітні міжнародні неурядові організації, які займаються питаннями охорони природи, оприлюднюються літературні твори, де порушуються екологічні проблеми. Інтернаціональний екологічний рух, що зародився в глибинних шарах суспільства, був офіційно підтриманий державами, які прийняли екологічні програми. У підсумку як ні за яким іншим питанням, що потребує правового регулювання, національні парламенти в різних частинах світу одноголосно прийняли численні екологічні закони<sup>1</sup>.

Початок третього етапу розвитку міжнародного права охорони довкілля пов'язаний зі скликанням 5–16 червня 1972 р. у м. Стокгольмі (Швеція) Конференції ООН із проблем оточуючого людину середовища (Стокгольмська конференція), яка була першою спробою долучити світову громадськість та уряди країн світу до практичного розв'язання глобальних екологічних проблем. Підсумком її роботи стало прийняття трьох взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих документів: 1) Декларації з проблем оточуючого людину середовища, яка містить 26 принципів; 2) Плану дій, спрямованого на об'єднання зусиль держав у сфері охорони довкілля; 3) Резолюції про організаційні та фінансові заходи. До того ж рішенням Конференції було створено міжурядову організацію системи ООН – Програму ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП), покликану виконувати координуючу функцію у сфері довкілля та природних ресурсів.

Також у цей період укладаються такі важливі акти: Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р., Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення, 1973 р., Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р., Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р., Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані

---

<sup>1</sup> Баймуратов, М. О. Міжнародне публічне право. Харків : Одиссей, 2008. С. 654.

1979 р., Всесвітня стратегія охорони природи 1980 р., Всесвітня хартія природи 1982 р., Конвенція ООН з морського права 1982 р., Віденська конвенція про охорону озонового шару 1985 р., Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар, 1987 р. та ін.

Таким чином, третій етап позначається розширенням і поглибленням міжнародного співробітництва з охорони довкілля, появою нових міжнародних організацій та укладенням низки міжнародно-правових актів, спрямованих уже не на охорону окремих компонентів природи, а на збереження цілих середовищ і природних ресурсів, що становлять цінність для всього людства.

Четвертий етап розвитку міжнародного права навколишнього середовища бере початок із Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку, яка проходила 3–14 червня 1992 р. у м. Ріо-де-Жанейро (Бразилія). На ній було ухвалено Декларацію з навколишнього середовища та розвитку, що містить 27 принципів, Порядок денний на XXI ст. та «Принципи лісівництва».

У 1994 р. Генеральна Асамблея ООН (ГА ООН) скликає Конференцію з питань сталого розвитку малих острівних держав, у 1995 р. – Конференцію з транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих видів. У 1997 р. проходить XIX спеціальна сесія ГА ООН, яка дістала назву «Саміт Землі+5», адже вона була покликана оцінити прогрес, досягнутий через п'ять років після Конференції в Ріо-де-Жанейро. За її підсумками було схвалено резолюцію «Програма подальшого здійснення Порядку денного на XXI ст.»<sup>1</sup>.

Через десять років після Конференції в Ріо-де-Жанейро 1992 р., а саме з 25 серпня по 4 вересня 2002 р. у м. Йоганнесбурзі (ПАР) відбувся Всесвітній саміт зі сталого розвитку, метою якого було забезпечення виконання положень, закріплених у Порядку денному на XXI ст., та перехід від обговорень, ухваленень концепцій і програм до активних дій. Глави держав і урядів домовилися щодо п'яти напрямів роботи – водопостачання, енергетика, охорона здоров'я, сільське господарство та збереження біорізноманіття. Вони взяли на себе колективну відповідальність за вирішення трьох основних завдань концеп-

<sup>1</sup> Задорожній О. В., Медведєва М. О. Міжнародне право навколишнього середовища : підручник / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин. Київ : Вид. дім «Промінь», 2010. С. 26.

ції сталого розвитку – вирішення соціальних проблем, збереження довкілля та економічного розвитку. За підсумками роботи Саміту в Йоганнесбурзі було ухвалено «Політичну декларацію», за якою учасники зобов'язалися будувати гуманне, справедливе та уважне до потреб людей суспільство.

Ще через двадцять років після Конференції 1992 р. у Ріо-де-Жанейро з 20 по 22 червня 2012 р. пройшла Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо +20» (або «Ріо-2012»), яка стала найбільш масштабним заходом в історії ООН та головними темами якої були «зелена економіка», сталий розвиток і подолання бідності. Конференція підтвердила прихильність учасників усім принципам декларацій з питань сталого розвитку, прийнятих у Ріо-де-Жанейро (1992 р.) і Йоганнесбурзі (2002 р.). Одночасно вона запропонувала комплексний і системний підхід до проблеми сталого розвитку, визначила інституційні рамки, які сприятимуть більш збалансованій та ефективній інтеграції всіх компонентів сталого розвитку (соціального, економічного, екологічного) на основі цілісного підходу на всіх рівнях (глобальному, національному, регіональному). Головним підсумком Конференції «Ріо +20» стало прийняття декларації «Майбутнє, яке ми хочемо». Цей документ підтвердив прихильність глав держав і урядів, а також представників громадськості побудові суспільства, орієнтованого на всебічний прогрес і гармонію з природою, а сама Конференція мобілізувала рух до глобальних змін, запустила процес «Великого перелому» XXI ст.<sup>1</sup>

## **§ 2. Поняття, принципи, об'єкти та суб'єкти міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища**

У науковій і навчальній юридичній літературі досліджувана галузь права має різні назви – «міжнародне право навколишнього середовища», «міжнародне право охорони навколишнього середовища», «міжнародне екологічне право», «міжнародне право охорони довкілля»,

---

<sup>1</sup> Мантатов В. В. Конференція ООН «Ріо +20»: новая парадигма глобального устойчивого развития. URL: [http://www.globalistika.ru/symposium/congr2012/RIO\\_20.htm](http://www.globalistika.ru/symposium/congr2012/RIO_20.htm).



«міжнародне довкільне право» та ін. Як зауважує Є. А. Висторобец, із безлічі варіантів найменування галузі виокремлюється два «лідери», а саме: «міжнародне право навколишнього середовища» та «міжнародне екологічне право». Перший термін частіше використовується юристами-екологами, другий – юристами-міжнародниками<sup>1</sup>.

Розбіжності у визначеннях галузі, сформульованих науковцями, не є суттєвими і пов'язані передусім із виокремленням тих чи інших аспектів. На думку В. П. Кошеварова, міжнародне право охорони довкілля – це галузь міжнародного права, яка регулює охорону та збереження довкілля<sup>2</sup>. Більш розширене визначення надають Л. Д. Тимченко і В. П. Кононенко, зазначаючи, що міжнародне екологічне право – галузь сучасного міжнародного права, що складається з норм та інститутів, які регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права у сфері їх взаємодії з навколишнім природним середовищем<sup>3</sup>.

Ще ширше розглядає міжнародне екологічне право А. С. Мацко, за переконанням якого, це галузь міжнародного права, що складається з норм та інститутів, які регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права у сфері їх відносин із навколишнім природним середовищем щодо запобігання й усунення різних видів шкоди з різних джерел, що завдається національним системам навколишнього середовища окремих держав і таким системам за межами дії юрисдикції держав<sup>4</sup>.

Деякі вчені у предметі міжнародного права навколишнього середовища виокремлюють відносини двох видів – 1) з приводу охорони довкілля і 2) з приводу раціонального використання природних ресурсів. Так, Ю. С. Шемшученко визначає міжнародне право навколишнього середовища як галузь міжнародного права, що являє собою сукупність міжнародних принципів і норм, спрямованих на охорону

<sup>1</sup> Висторобец Є. А. Співвідношення понять міжнародного права навколишнього середовища та міжнародного екологічного права за групами джерел та їх основні елементи. *Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Косяцького НАН України, Міжнар. центр косм. права. Київ : Обрії, 2010. С. 55.

<sup>2</sup> Кошеваров, В. П. Міжнародне право : навч. посіб. Київ : Істина, 2009. С. 163.

<sup>3</sup> Тимченко Л. Д., Кононенко В. П. Міжнародне право : підручник / Л. Д. Тимченко. Київ : Знання, 2012. С. 471.

<sup>4</sup> Мацко А. С. Міжнародне право : навч. посіб. Київ : МАУП, 2002. С. 66, 67.

навколишнього середовища і раціональне використання природних ресурсів<sup>1</sup>. Схожу позицію висловлюють В. Г. Буткевич, який розглядає цю галузь як систему принципів і норм міжнародного права, що регулюють відносини між його суб'єктами в галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів<sup>2</sup>, та А. О. Андрусевич, на погляд якого, це система міжнародно-правових принципів і норм, що регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права з приводу охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь<sup>3</sup>.

Узагальнюючи наведені позиції вчених, міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) можна визначити як систему міжнародно-правових принципів, норм та інститутів, що регулюють відносини між суб'єктами міжнародного права з приводу охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання та відтворення природних ресурсів із метою запобігання й усунення шкоди та забезпечення умов, сприятливих для життя нинішнього та майбутніх поколінь.

Принципи міжнародного права навколишнього середовища можна поділити на 2 групи: а) основні або загальні (принципи власне міжнародного права); б) спеціальні (принципи міжнародного права навколишнього середовища). Основні принципи закріплені в Статуті ООН 1945 р., Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. та Заключному акті НБСЄ (ОБСЄ) 1975 р. Це такі принципи: 1) незастосування сили або погрози силою; 2) суверенної рівності держав; 3) невтручання у внутрішні справи; 4) територіальної цілісності держав; 5) непорушності державних кордонів; 6) мирного врегулювання спорів; 7) поваги прав і основних свобод людини; 8) рівноправності і права

---

<sup>1</sup> Шемшученко Ю. С. Міжнародне право навколишнього середовища. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 486, 487.

<sup>2</sup> Міжнародне право: Основні галузі : підручник / за ред. В. Г. Буткевича. Київ : Либідь, 2004. С. 502.

<sup>3</sup> Міжнародне публічне право : підручник / В. М. Репецький, В. М. Лисик, М. М. Мікієвич та ін. ; за ред. В. М. Репецького. Вид. 2-ге, стер. Київ : Знання, 2012. С. 383.

народів визначати свою долю; 9) співробітництва; 10) добросовісного виконання міжнародно-правових зобов'язань<sup>1</sup>.

Що стосується спеціальних принципів міжнародного права навколишнього середовища, то на підставі аналізу Стокгольмської декларації 1972 р. і Декларації Ріо-де-Жанейро 1992 р. можна виокремити такі принципи: 1) охорони довкілля на благо нинішнього і майбутніх поколінь; 2) міжнародного природоохоронного співробітництва; 3) запобігання трансграничного збитку навколишньому середовищу; 4) відповідальності за збитки навколишньому середовищу; 5) попередньої оцінки впливу на навколишнє середовище; 6) обміну інформацією про екологічну ситуацію на національному і регіональному рівнях; 7) оцінки трансграничних екологічних наслідків планованої діяльності; 8) заборони військового чи будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище; 9) екологічної безпеки; 10) контролю за дотриманням міжнародних договорів з охорони навколишнього середовища.

Усі компоненти навколишнього середовища перебувають у постійному взаємозв'язку і взаємозалежності. Разом із тим серед них виокремлюють такі, що мають підвищене значення в питаннях життєдіяльності держав і людства в цілому. До них належать материкові екосистеми, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, Світовий океан, навколоземний космічний простір<sup>2</sup>.

Міжнародне право поділяє всі об'єкти навколишнього середовища на національні та міжнародні. Перші об'єкти перебувають під суверенітетом і юрисдикцією окремої держави. Їх експлуатація залежить від її рішення, якщо така експлуатація не завдає шкоди сусідній державі або іншим суб'єктам міжнародного права. Природні об'єкти, які належать до сфери міжнародно-правового регулювання, як правило, перебувають за межами юрисдикції окремої держави та поділяються на об'єкти: 1) універсального, спільного користування (Світовий океан, відкрите море та морське дно за межами континентального шельфу, Антарктика, космічний простір, Місяць та інші небесні тіла); 2) багатонаціональні (водні

<sup>1</sup> Задорожній О. В., Медведєва М. О. Міжнародне право навколишнього середовища : підручник / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин. Київ : Вид. дім «Промінь», 2010. С. 40.

<sup>2</sup> Тимченко, Л. Д., Кононенко В. П. Міжнародне право : підручник. Київ : Знання, 2012. С. 474.

ресурси, мігруючі види тварин); 3) взаємні – ті, що належать сусіднім державам (міжнародні річки й озера, природні прикордонні комплекси, прикордонні родовища корисних копалин, певні види флори і фауни)<sup>1</sup>.

Суб'єктами міжнародно-правової охорони навколишнього середовища є держави, міжнародні міжурядові та неурядові організації.

У системі ООН існують органи та міжнародні організації, діяльність яких спрямована на вирішення екологічних проблем: Програма розвитку ООН, Програма ООН з навколишнього середовища, Комісія ООН зі сталого розвитку, Форум ООН по лісах та ін.

Програма розвитку ООН (ПРООН, рік заснування – 1965 р.) – організація при ООН, створена з метою надання допомоги країнам, що розвиваються, у справі їхнього національного розвитку. Вона виступає за позитивні зміни та надає країнам доступ до джерел знань, досвіду та ресурсів задля допомоги людям в усьому світі будувати краще життя.

Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.) – міжурядова програма, спрямована на вирішення найгостріших проблем сучасної екологічної кризи (опустелювання, деградації ґрунтів, погіршення якості та зменшення кількості прісних вод, забруднення Світового океану тощо). Основною її метою є організація та проведення заходів з охорони та поліпшення навколишнього середовища на благо нинішнього та майбутніх поколінь. Будучи головним органом ООН у сфері довкілля, ЮНЕП розробляє екологічну програму, сприяє реалізації природоохоронної складової сталого розвитку в межах системи ООН, неухильно виступає на захист природного середовища земної кулі.

Комісія ООН зі сталого розвитку (КСР, 1992 р.) є функціональним органом Економічної і соціальної ради ООН (ЕКОСОП ООН), створеним із метою реалізації всесвітньої угоди, досягнутої в 1992 р. на саміті в Ріо-де-Жанейро, присвяченому питанням захисту довкілля. Форум ООН по лісах (2000 р.) – функціональний орган ЕКОСОП ООН, основна мета якого полягає в забезпеченні раціонального використання, збереження та сталого розвитку всіх типів лісів.

Серед спеціалізованих установ ООН, які так чи інакше займаються екологічною проблематикою, можна виокремити Всесвітню метеорологічну організацію, Всесвітню організацію охорони здоров'я, Міжнародну морську організацію, ООН з питань освіти, науки та культури, ООН з промислового розвитку, Продовольчу та сільськогос-

<sup>1</sup> Міжнародне право: Основні галузі : підручник / за ред. В.Г. Буткевича. Київ : Либідь, 2004. С. 506.

подарську організацію ООН. Органом, пов'язаним з ООН, є також Міжнародне агентство з атомної енергії.

Всесвітня метеорологічна організація (ВМО, 1950 р.) – спеціалізована міжурядова установа ООН, метою якої є сприяння організації мережі станцій і центрів для метеорологічних і гідрологічних спостережень. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ, 1948 р.) – спеціалізована установа ООН, що сприяє забезпеченню охорони здоров'я населення усіх країн. Міжнародна морська організація (ІМО, 1948 р.) – міжнародна міжурядова організація, спеціалізована установа ООН, діяльність якої спрямована на скасування дискримінаційних дій, що зачіпають міжнародне торговельне судноплавство, прийняття норм (стандартів) щодо забезпечення безпеки на морі.

Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО, 1946 р.) – міжнародна організація, спеціалізована установа ООН, яка сприяє підготовці національних кадрів, розвитку національної культури, охороні пам'яток культури. Організацією реалізується ціла низка довгострокових міжнародних програм і проектів у таких галузях, як океанографія, екологія, відновлювані джерела енергії, інформатика, біоетика, повернення культурних цінностей, збереження всесвітньої культурної та природної спадщини.

Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО, 1966 р.) – спеціалізована установа ООН, створена з метою сприяння промислового розвитку країн, що розвиваються, шляхом мобілізації національних і міжнародних ресурсів. Її спрямована на підвищення якості життя незаможного населення світу шляхом використання своїх сукупних глобальних ресурсів і досвіду в таких сферах, як боротьба з убогістю на основі виробничої діяльності, створення торгового потенціалу, енергетика та навколишнє середовище.

Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО, 1945 р.) – міжнародна організація під патронатом ООН, завданням якої є забезпечення продовольчої безпеки. Вона допомагає країнам, що розвиваються, модернізувати та поліпшити сільське господарство, лісівництво та рибальство.

Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ, 1957 р.) є провідним світовим міжнародним урядовим форумом науково-технічної співпраці в галузі мирного використання ядерної технології. Основною метою його діяльності є контроль за мирним використанням атомної енергії.

Важливу роль у забезпеченні охорони навколишнього природного середовища відіграють міжнародні неурядові організації, найбільш відомими з яких є: Міжнародний союз охорони природи (МСОП, 1948 р.), Всесвітній фонд дикої природи (1961 р.), Міжнародний Зелений Хрест (1993 р.), Римський клуб (1968 р.) і Грінпіс (1971 р.).

### **§ 3. Міжнародно-правова охорона Світового океану та внутрішніх вод**

Світовий океан – це безперервна, але не суцільна водна оболонка земної кулі, що оточує материки й острови. Він займає 70,8% площі поверхні Землі, що становить близько 361 млн кв. км, і ділиться материками на 4 частини (океани) – Тихий, Атлантичний, Індійський і Північний Льодовитий (іноді з них ще виділяється Південний океан). Світовий океан є середовищем існування для різних форм життя (риби, китоподібні, ракоподібні, планктон, корали, водорості), він містить значний обсяг мінеральних ресурсів та енергії, має важливе транспортне значення.

Норми з охорони Світового океану та збереження його ресурсів містяться в міжнародно-правових актах – як у загальних («Женевські конвенції» 1958 р.; Конвенція ООН з морського права 1982 р.), так і спеціальних (Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами 1972 р.; Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р. і Протокол до неї 1978 р.), які регулюють питання щодо охорони окремих компонентів морського середовища та захисту моря від конкретних джерел забруднення.

Женевські конвенції 1958 р. (Про територіальне море та прилеглу зону, Про континентальний шельф, Про відкрите море, Про рибальство й охорону живих ресурсів відкритого моря) визначили міжнародно-правові режими відкритого і територіального морів, прилеглої зони, континентального шельфу, закріпили загальні норми щодо їх раціонального використання та запобігання забрудненню. Перша з них встановила суверенітет прибережних держав на територіальне море, повітряний простір над ним, поверхню та надра його дна; друга – закріпила суверенне право прибережної держави на розроблення ресурсів континентального шельфу; третя – проголосила принцип свободи відкритого моря для всіх держав (свободи судноплавства, рибальства тощо); четверта – передбачила право громадян кожної держави на

рибальство у відкритому морі та надала прибережній державі право на здійснення заходів з охорони живих ресурсів у районах відкритого моря, що примикають до її територіального моря.

Основними цілями Конвенції ООН з морського права 1982 р., що була ратифікована Україною 3 червня 1999 р.<sup>1</sup>, є створення нового правового режиму щодо навколишнього середовища морів і океанів, прийняття природоохоронних стандартів і положень з охорони морського середовища від забруднення. Згідно з нею «забруднення морського середовища» – це привнесення людиною, прямо чи побічно, речовин або енергії в морське середовище, яке призводить або може призвести до таких згубних наслідків, як шкода живим ресурсам і життю в морі, небезпека для здоров'я людини, створення перешкод для діяльності на морі, у тому числі для рибальства й інших видів використання моря, зниження якості морської води та погіршення умов відпочинку. У Конвенції визначено правові режими територіального моря, повітряного простору над ним, його дна і надр, прилеглої зони, континентального шельфу, відкритого моря, міжнародних районів морського дна, протоків, що використовуються для судноплавства.

Метою Конвенції про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами 1972 р. є індивідуальне і колективне сприяння ефективній боротьбі з усіма джерелами забруднення морського середовища, здійснення заходів для запобігання цьому скидами відходів і матеріалів, які можуть становити небезпеку для здоров'я людей і зашкодити життю живих ресурсів моря. У Конвенції даються визначення термінів «відходи й інші матеріали» – матеріали й речовини будь-якого роду, форми чи опису, та «скидання», що означає будь-яке навмисне видалення в море відходів або інших матеріалів із судів, літаків, платформ чи інших штучно споруджених у морі конструкцій, а також навмисне поховання в морі судів, літаків, платформ та конструкцій.

Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р, до якої Україна приєдналася 21 вересня 1993 р.<sup>2</sup>, спрямована на спів-

---

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року та Угоди про імплементацію Частини XI Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року : Закон України від 03.06.1999 № 728-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31. Ст. 254.

<sup>2</sup> Про приєднання України до Міжнародної конвенції по запобіганню забрудненню з суден 1973 року, поправок 1984, 1985, 1987, 1990 і 1992 років та Протоколу 1978 року до неї : постанова Кабінету Міністрів України від 21.09.1993 № 771. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/771-93-p>.

робітництво держав для досягнення повного припинення навмисного забруднення морського середовища шкідливими речовинами та зведення до мінімуму їх випадкові скидання. Конвенція зобов'язує держави співпрацювати у виявленні порушень, повідомляти про інциденти, пов'язані зі скиданням шкідливих речовин, а також сприяти технічному співробітництву та обмінюватися інформацією.

Важливе значення для забезпечення охорони морського середовища від забруднення мають міжнародно-правові акти з охорони середовища замкнутих і напівзамкнутих морів. Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 р., ратифікована Україною 4 лютого 1994 р.<sup>1</sup>, і Протоколи до неї<sup>2</sup> спрямовані на досягнення прогресу в захисті морського середовища Чорного моря та збереженні його живих ресурсів. Основними її положеннями є співпраця щодо запобігання забрудненню морського середовища небезпечними речовинами, створення спеціальної Комісії, визначення її функцій, закріплення переліку небезпечних (Додаток I) та отруйних речовин і матеріалів (Додаток II), а також установа обмежень щодо їх скидання.

Існує ціла низка міжнародно-правових актів, що встановлюють юридичну відповідальність за забруднення морського середовища нафтою та визначають комплекс заходів щодо попередження забруднення і зменшення його наслідків. Серед них Міжнародна Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 р. зі змінами, внесеними Протоколами 1976 р. та 1992 р.; Міжнародна Конвенція щодо втручання у відкритому морі у випадках аварій, які призводять до забруднення нафтою, 1969 р., до якої у 1973 р. було прийнято Протокол щодо втручання у відкритому морі у випадках забруднення речовинами іншими, ніж нафта; Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою в результаті розвідки та розробки мінеральних ресурсів морського дна 1976 р.

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про захист Чорного моря від забруднення : постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 №3939-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. №23. Ст. 172.

<sup>2</sup> Про захист морського середовища Чорного моря від забруднення з наземних джерел; Про співробітництво у боротьбі із забрудненням морського середовища Чорного моря нафтою та іншими шкідливими речовинами у надзвичайних ситуаціях; Про захист морського середовища Чорного моря від забруднення, викликаних похованням; Про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря.



Міжнародна Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою 1969 р. (Україна приєдналася до неї 4 липня 2002 р.<sup>1</sup>) застосовується винятково до шкоди, заподіяної на території держави-учасниці, включаючи її територіальне море, та у виключній економічній зоні, а також до попереджувальних заходів, прийнятих для запобігання або зменшення такої шкоди, де б вони не застосовувалися.

Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою в результаті розвідки та розробки мінеральних ресурсів морського дна 1976 р. застосовується лише до шкоди від забруднення в результаті інциденту, який стався за береговою лінією найбільшого відпливу на установці (будь-якій свердловині або іншій споруді, що використовується для розвідки, видобутку, обробки, зберігання, транспортування або здійснення контролю над потоком сирої нафти з морського дна або з його надр), що знаходиться під юрисдикцією контролюючої держави, і понесеної на території держави-учасниці, включаючи її внутрішні води і територіальне море, або в районах, де згідно з міжнародним правом вона володіє суверенними правами на природні ресурси.

Внутрішні води – це частина водних територій держави. Вони поділяються на внутрішні морські (води, розташовані між берегом держави і прямими вихідними лініями, прийнятими для відліку ширини територіального моря) і внутрішні неморські води (води річок, озер, каналів та інших водойм, що розташовані в межах державних кордонів). Незважаючи на те, що внутрішні води знаходяться на державній території (отже, на них у повному обсязі поширюється суверенітет і юрисдикція держави), вони так само належать до об'єктів міжнародно-правової охорони. Це зумовлено насамперед тим, що води вічок попадають у міжнародні води; деякі річки протікають по території не однієї держави, а тому отримують міжнародний статус; деякі озера належать до світової природної спадщини і мають міжнародне значення.

Серед міжнародно-правових актів, спрямованих на охорону внутрішніх вод, слід виділити Конвенцію з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р. та Протокол про воду та здоров'я 1999 р. (до Конвенції Україна приєдналася 1 лип-

---

<sup>1</sup> Про приєднання України до Міжнародної конвенції про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою: Закон України від 04.07.2002 №44-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. №35. Ст. 260.

ня 1999 р.<sup>1</sup>, до Протоколу – 9 липня 2003 р.<sup>2</sup>), а також Конвенцію щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай 1994 р., ратифіковану Україною 17 січня 2002 р.<sup>3</sup>

Метою Конвенції з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р. є життя національних і міжнародних заходів для охорони, раціонального використання, запобігання, обмеження та зменшення забруднення транскордонних вод. Конвенція містить зобов'язання стосовно попередження, контролю та скорочення забруднення транскордонних вод, дотримання принципу справедливості в їхньому використанні, обмеження поширення забруднення, використання принципу «забруднювач платить» як міри для попередження забруднення, співробітництва в галузі досліджень і розвитку.

Основними цілями Конвенції про охорону ріки Дунай 1994 р. є посилення співробітництва щодо управління водними ресурсами у сфері їх охорони і використання; посилення внутрішніх і міжнародних засобів щодо запобігання, контролю і зменшення значного незворотного транскордонного впливу від скидів небезпечних та поживних речовин у водне середовище басейну ріки Дунай; тривале покращання та охорона ріки Дунай і вод її водозбірного басейну, зокрема, в транскордонному контексті; стале управління водою, ураховуючи належним чином інтереси країн Дунайського басейну в галузі водовикористання; сприяння охороні морського середовища Чорного моря.

#### **§ 4. Міжнародно-правова охорона біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування**

Біологічне різноманіття (біорізноманіття) – це різноманіття живих організмів, екосистем та екологічних процесів. Воно забезпечує біо-

<sup>1</sup> Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер: Закон України від 01.07.1999 № 801-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 282.

<sup>2</sup> Про ратифікацію Протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 року : Закон України від 09.07.2003 № 1066-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 5. Ст. 30.

<sup>3</sup> Про ратифікацію Конвенції щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай (Конвенція про охорону ріки Дунай) : Закон України від 17.01.2002 № 2997-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 143.

сферні функції живих організмів та формує середовище життєдіяльності людини. Біорізноманіття має велику екологічну, генетичну, соціальну, наукову, культурну, рекреаційну та естетичну цінність; воно є необхідним для еволюції та збереження екосистем і біосфери в цілому. Важливе завдання сьогодення – його збереження<sup>1</sup>.

У наш час охорона біорізноманіття регулюється численними міжнародно-правовими актами, провідне місце серед яких посідає Конвенція про охорону біологічного різноманіття 1992 р. Її цілями є збереження біорізноманіття, стале використання його компонентів, а також спільне одержання на справедливій та рівній основі вигод, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів.

Конвенція містить визначення багатьох термінів, серед яких: «біологічне різноманіття», «стале використання», «місце мешкання», «екосистема» тощо. «Біологічне різноманіття» – це різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи наземні, морські та інші водні екосистеми та екологічні комплекси, частиною яких вони є; цей термін охоплює різноманітність у межах виду, між видами та різноманіття екосистем. «Стале використання» передбачає використання компонентів біологічного різноманіття таким чином і такими темпами, які не приводять у довгостроковій перспективі до вичерпання такого біорізноманіття, тим самим зберігаючи його властивість задовольнити потреби теперішнього і майбутнього поколінь та відповідати їх сподіванням. «Місце мешкання» означає тип місцевості або місце природного мешкання того або іншого організму чи популяції. Тоді як «екосистема» – це динамічний комплекс угруповань рослин, тварин та мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле.

У Конвенції вказується на те, що основною вимогою щодо збереження біорізноманіття є збереження *in-situ* екосистем та природних місць мешкання, підтримка і відновлення життєздатних популяцій видів у їх природних умовах («умови *in-situ*» – це умови, де існують генетичні ресурси в межах екосистем і природних місць мешкання, а для акліматизованих або культивованих видів – у тому середовищі, в якому вони набули свої характерні ознаки) та відзначається, що прийняття заходів *ex-situ*, віддаючи перевагу в країні походження, також має важливе значення («збереження *ex-situ*» означає збереження ком-

<sup>1</sup> Даниленко Л. І. Збереження біологічного різноманіття – глобальна проблема людства (дидактичний матеріал до курсу за вибором) : навч. посіб. Черкаси. 2011. 76 с. URL: <http://library.ippro.com.ua/attachments/article/119/біологіched.pdf>.

понентів біорізноманіття поза їх природних місць мешкання). Конвенція передбачає велику кількість положень зобов'язального характеру з охорони та збереження біорізноманіття, місць мешкання й екосистем. Вона закликає до співробітництва з метою збереження і сталого використання біорізноманіття, зобов'язує здійснювати відповідні заходи у сфері визначення і моніторингу компонентів біорізноманіття, збереження *in-situ* та *ex-situ*, сталого використання та заохочення.

У 1995 р. була підписана Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, яка фактично є механізмом упровадження Конвенції про охорону біологічного різноманіття на Європейському континенті. У Стратегії передбачено, що вона є новаторським і стимулюючим підходом, спрямованим на зупинення і повернення назад процесу деградації біологічного і ландшафтного різноманіття в Європі, а її завданням, є збереження, зміцнення та відновлення ключових екосистем, середовищ існування, видів і ландшафтів.

Охороні флори присвячена Міжнародна конвенція про захист 1951 р. (новий її текст затверджено Конференцією ФАО у 1997 р.), до якої Україна приєдналася 31 січня 2006 р.<sup>1</sup> Метою Конвенції є забезпечення співробітництва в боротьбі зі шкідниками рослин, запобігання їх поширенню і введення до складу рослинного чи тваринного світу зон, які знаходяться в небезпеці.

Окрему групу міжнародно-правових актів складають акти, спрямовані на забезпечення охорони конкретних видів флори і фауни. До них належать, передусім, Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р., Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р., Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водноболотних птахів 1995 р., ратифікована Україною 4 липня 2002 р.<sup>2</sup>, а також Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану 1996 р. з поправками 2010 р. (розширення географічної сфери її застосуван-

<sup>1</sup> Про приєднання України до Міжнародної конвенції про захист рослин : указ Президента України від 31.01.2006 № 81/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 5. Ст. 213.

<sup>2</sup> Про ратифікацію Угоди про збереження афро-євразійських мігруючих водноболотних птахів : Закон України від 04.07.2002 № 62-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 36. Ст. 268.

ня), до якої Україна приєдналася 9 липня 2003 р.<sup>1</sup> та прийняла поправки 16 жовтня 2012 р.<sup>2</sup>

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р. (наша держава приєдналася до неї 14 травня 1999 р.<sup>3</sup>) була підписана з метою боротьби з нелегальним видобутком і незаконною торгівлею дикими тваринами і рослинами. Регулюючи міжнародну торгівлю, Конвенція побічно охороняє більше 30 тис. видів флори і фауни.

У Конвенції всі види дикої флори і фауни класифіковано на три групи (додатки). Додаток I включає види, що перебувають під загрозою зникнення, торгівля якими спричинює або може спричинити негативний вплив на їхнє існування. Торгівля зразками цих видів має бути особливо суворо врегульована з тим, щоб не ставити надалі під загрозу їх виживання, і має бути дозволена тільки у виняткових випадках. До видів цього додатка, зокрема, належать: горила, види роду шимпанзе, тигр, індійський лев, леопард, ягуар, індійський слон, деякі популяції саванного африканського слона, дюгонь, ламантини і всі види носорогів, за винятком деяких підвидів Південної Африки.

Додаток II включає види, які на даний час хоча й не перебувають під загрозою зникнення, але можуть опинитися під цією загрозою, якщо торгівля їхніми зразками не буде суворо врегульована для недопущення використання, несумісного з їхнім виживанням; а також інші види, які повинні підлягати регулюванню для того, щоб над торгівлею зразками деяких видів із першого списку міг бути встановлений ефективний контроль. Додаток III містить види, які за визначенням будь-якої зі сторін підлягають регулюванню в межах її юрисдикції для запобігання чи обмеження експлуатації і щодо яких необхідна співпраця інших сторін у контролі за торгівлею.

<sup>1</sup> Про приєднання України до Угоди про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану: Закон України від 09.07.2003 № 1067-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 5. Ст. 31.

<sup>2</sup> Про прийняття Поправок до Угоди про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану: Закон України від 16.10.2012 № 5433-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 43. Ст. 622.

<sup>3</sup> Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення: Закон України від 14.05.1999 р. № 662-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 28. Ст. 232.

Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р., до якої Україна приєдналася 19.03.1999 р.<sup>1</sup>, є універсальним міжнародним договором, спрямованим на збереження видів диких тварин, що мігрують через державні кордони. Вона містить визначення таких термінів, як «мігруючий вид», «ареал», «добування» та ін. «Мігруючий вид» означає всю популяцію або географічно ізольовану частину популяції будь-якого виду диких тварин або будь-якого таксону цих тварин нижчого рангу, значна частина якої циклічно і передбачливо пересікає один або більше кордонів національної юрисдикції; «ареал» означає всю територію суші або акваторії, на якій мешкають тварини певного мігруючого виду, а також яку вони перетинають або над якою вони перелітають під час міграцій; «добування» – це полювання, рибальство, відлов, порушення спокою, навмисне вбивство або намагання здійснити такі дії.

Конвенція містить два додатки: Додаток I, до якого включений перелік мігруючих видів, які знаходяться під загрозою зникнення (наприклад, Кит синій, Сніговий барс, Пелікан кучерявий, Пелікан рожевий, Лелека (білий) далекосхідний, Черепаха атлантична), та Додаток II, який включає мігруючі види, статус яких є несприятливим, а тому для збереження та регулювання використання яких необхідні міжнародні угоди, а також види, стан збереження яких був би значно покращений у результаті міжнародного співробітництва на основі міжнародних угод (наприклад, Білуха, Нарвал або єдиноріг, Дельфін білобокий, Тюлень звичайний, Слон, Чапля біла, Крокодил гребінчастий).

Один із важливих заходів збереження видів флори і фауни – охорона середовищ їх існування. Провідне місце серед міжнародно-правових актів цього напрямку займає Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, підписана у м. Рамсарі (Рамсарська конвенція). Україна приєдналася до неї в 1975 р., а 29 жовтня 1996 р. відновила членство як незалежна держава<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про приєднання України до Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин : Закон України від 19.03.1999 № 535-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 18. Ст. 154.

<sup>2</sup> Про участь України в Конвенції про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів : Закон України від 29.10.1996 № 437/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 50. Ст. 279.

Водно-болотні угіддя – це ділянки земної поверхні, де вода є основним фактором, який контролює стан навколишнього середовища та визначає умови життя рослин і тварин. Рамсарська конвенція визначає «водно-болотні угіддя» як райони маршів, боліт, драговин (грузких болотних місць), торфовищ або водойм – природних або штучних, постійних або тимчасових, стоячих або проточних, прісних, солонкуватих або солоних, включаючи морські акваторії, глибина яких під час відпливу не перевищує 6-ти метрів. Щодо водоплавних птахів, то згідно з Конвенцією це птахи, які екологічно залежать від водно-болотних угідь.

Рамсарська конвенція є основним механізмом охорони водно-болотних угідь. Її головна мета полягає у призупиненні прогресуючого наступу людини на ці угіддя, визнанні їх ресурсом вагомого економічного, культурного, наукового, рекреаційного значення, збереженні цих угідь з їхньою флорою і фауною. У межах Конвенції створено Список водно-болотних угідь (Рамсарський список), до якого вносяться угіддя з урахуванням їхнього міжнародного значення з погляду екології, ботаніки, зоології, лімнології (науки про озера) або гідрології. У першу чергу до списку включаються угіддя, що мають міжнародне значення для водоплавних птахів у будь-яку пору року. Однією з умов приєднання до Конвенції є оголошення урядом країни-учасниці хоча б одного Рамсарського угіддя на своїй території. Включення водно-болотного угіддя до Рамсарського списку означає, що держава бере на себе зобов'язання здійснювати діяльність у цьому угідді таким чином, щоб сприяти його збереженню та сталому використанню, продовжувати виділяти водно-болотні угіддя на своїй території з метою включення їх у список, а також сприяти охороні та раціональному використанню ресурсів мігруючих водоплавних птахів.

Міжнародно-правовій охороні флори і фауни та середовищ їх існування присвячені також Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. (ратифікована 4 жовтня 1988 р.<sup>1</sup>); Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р. (Україна приєдналася із застереженнями

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини : указ Президії Верховної Ради Української РСР від 4 жовтня 1988 р. № 6673-XI // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/6673-11>.

29 жовтня 1996 р.<sup>1</sup>); Декларація про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання 1988 р.; Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат 2003 р. та ін.

Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 р. спрямована на створення системи колективної охорони культурної та природної спадщини як частини всесвітньої спадщини всього людства. У ній є інтерпретація поняття «природна спадщина», до якої належать: а) природні пам'ятки, створені фізичними та біологічними утвореннями або їх групами, що мають значну універсальну цінність із точки зору естетики і науки; б) геологічні та фізіографічні утворення та суворо обмежені зони, які є ареалом видів тих тварин і рослин, що зазнають загрози і мають вагому універсальну цінність з точки зору науки та збереження; в) природні місця або суворо обмежені зони, що мають визначну універсальну цінність з точки зору науки, збереження або природної краси. Основні положення Конвенції: відповідальність за виявлення, захист, охорону, передачу майбутнім поколінням культурної та природної спадщини; включення охорони цієї спадщини в програми розвитку; розвиток науково-технічних досліджень, здійснення заходів із правового, науково-адміністративного та фінансового захисту культурної і природної спадщини; надання допомоги в проведенні досліджень і навчанні персоналу.

Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р. має на меті співробітництво держав у справі охорони тих видів, яким загрожує зникнення, уразливих видів, включаючи мігруючі, а також середовищ їх існування. Вона зобов'язує держави в політиці планування забудови й розвитку своїх територій урахувати потреби охорони довкілля, координувати свої зусилля, спрямовані на охорону тварин і рослин, якщо середовища їх існування розташовані в прикордонних районах.

Цілями Декларації про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання 1988 р. є: 1) збереження живої природи в інтересах нинішнього та майбутнього поколінь; 2) стимулювання дбайливого ставлення державних, громадських і приватних юридичних осіб, а також фізичних осіб до природи й до раціонального використання ними природних багатств; 3) вжиття заходів для запобігання і зменшення забруднення

<sup>1</sup> Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі : Закон України від 29.10.1996 №436/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №50. Ст. 278.



повітря, вод, ґрунтів; 4) недопущення збитків флорі, фауні та середовищ їх мешкання; 5) удосконалення національного законодавства в цій сфері; 6) зміцнення національних і міжнародних систем заповідників; 7) удосконалення заходів зі збереження природи за їх межами.

Україн важливим міжнародно-правовим актом у сфері охорони біологічного різноманіття, окремих видів флори і фауни та середовищ їх існування є Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат 2003 р., метою якої є проведення всебічної політики та співпраці з охорони та сталого розвитку Карпат для поліпшення якості життя, зміцнення місцевих економік і громад, збереження природних цінностей та культурної спадщини. У різні роки до цієї Конвенції були прийняті Протоколи, де також відбилися відповідні аспекти міжнародно-правової охорони біологічного різноманіття, видів флори і фауни та середовищ їх існування: Протокол про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття 2008 р., Протокол про стале управління лісами 2011 р., Протокол про сталий туризм 2011 р. та Протокол про сталий транспорт 2014 р.

## § 5. Міжнародно-правова охорона ландшафтів

Ландшафт як об'єкт правової охорони, загальна характеристика. Одним із напрямів співробітництва у сфері міжнародної природоохоронної діяльності є правова охорона ландшафтів. У цій області прийняті такі міжнародні документи: Європейська ландшафтна конвенція (Флоренція, 2000 р.), Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 р.), Конвенція про захист архітектурної спадщини в Європі (1985 р.), Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (Валлетта, 1992 р.), Європейська хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 1985 р.), Конвенція про біологічне різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (Париж, 1972 р.) та ін.

В Україні *ландшафт* законодавчо визнаний *об'єктом державної охорони і використання*, а одним із завдань природоохоронного законодавства є збереження ландшафтів (статті 1, 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»).

Одним із перших базових сучасних міжнародних актів, у якому з'явився ландшафт, вважається *Всеєвропейська стратегія збереження біологічного й ландшафтного різноманіття* (Софія, 23–25 жовтня 1995 р.), де міститься визначення *ландшафтного різноманіття* – формальне вираження численних зв'язків, що мають місце в даний час між індивідумом або суспільством та топографічно окресленою територією, і зовнішній вияв яких є результатом впливу природних та людських чинників та їх комбінацій протягом певного часу<sup>1</sup>. Законодавство України також оперує цією категорією (Концепція збереження біологічного різноманіття України<sup>2</sup>).

Згідно з Європейською ландшафтною конвенцією 2000 р. під ландшафтом розуміють територію, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії і взаємодії природних та/або людських чинників<sup>3</sup>.

У науці екологічного права<sup>4</sup> *ландшафт* розглядається як визнаний чинним законодавством та правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, у межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і становлять єдину систему. Природними компонентами ландшафту є земля, вода, флора, фауна, надра, атмосферне повітря тощо, тією мірою, якою вони впливають на його характер; антропогенними є забудова, транспортні шляхи, інші створені людиною об'єкти; земля розглядається як компонент та просторова основа ландшафту. *Правова охорона ландшафтів* визначається як сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення й пошкодження, відновлення й покращення якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій.

<sup>1</sup> Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття : Софія, 23–25 жовт. 1995 р. *Верховна Рада України* : офіц. веб-портал. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_711](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_711).

<sup>2</sup> Концепція збереження біологічного різноманіття України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 12 трав. 1997 р. №439. *Верховна Рада України* : офіц. веб-портал. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/439-97-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Європейська ландшафтна конвенція URL : від 20.10.2000 № ETS № 176. *Верховна Рада України* : офіц. веб-портал. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_154](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_154).

<sup>4</sup> Лозо О. В. Правове регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі: порівняльний аналіз. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 233 с.

У європейських державах ландшафт традиційно розуміється як матеріально вимірювана дослідницька сфера, яка є результатом взаємодії між певним суспільством, його культурними традиціями та конкретними для цієї території фізико-географічними умовами. Поняття ландшафту включає також і ментальний вимір, заснований на сприйнятті та інтерпретації суспільством фізичної реальності свого існування. Багато країн (наприклад, Хорватія та Кіпр) використовують юридичне визначення ландшафту, яке міститься в Європейській ландшафтній конвенції. У Данії, Польщі та Швеції поряд із загальнозживаним є інші юридичні визначення (наприклад, цінності ландшафту, захист ландшафту, історичний ландшафт та ін.) і поняття (наприклад, ландшафт як декорація), що стосуються ландшафту. У праві Австрії ландшафт визначається як «індивідуальна і характерна ділянка поверхні землі, яка відрізняється взаємодією сформованих геологічних чинників, включаючи антропологічні та географічні; вплив людини, наприклад, споруди, можуть відігравати лише другорядну роль у ландшафті.

Аспекти правового регулювання охорони ландшафтів присутні в більшості законодавчих актів з охорони довкілля європейських держав. Наприклад, в Німеччині – Федеральний закон «Про охорону природи» (Bundesnaturschutzgesetz, 2010 р.); у Франції – Екологічний кодекс (Code de l'Environnement, 2006 р.); у Швеції – Шведський екологічний кодекс (Swedish Environmental Code, 1998 р.), у Данії – Закон «Про охорону природи» (Protection of Nature Act, 1992 р.), в Італії – Кодекс культурної спадщини та ландшафтів (Cultural Heritage and Landscape Code, 2004 р.) та ін.

Класифікація ландшафтів. Необхідною умовою належного правового регулювання охорони ландшафтів є їх класифікація. Європейська ландшафтна конвенція виокремлює це завдання особливим пунктом (ст. 6) і зазначає, що кожна Сторона зобов'язується класифікувати ландшафти, беручи до уваги особливу цінність, що надається їм зацікавленими сторонами та населенням.

Проведення класифікації регулюється шляхом обміну досвідом і методологією, організованим між Сторонами на Європейському рівні. Спираючись на чинне законодавство та наукові дослідження, за критерієм *фактора формування* ландшафт можна класифікувати на: 1) *природний* («ландшафт, що складається із взаємодіючих природних компонентів і формується або сформувався під впливом природних

процесів»); 2) *антропогенний* («ландшафт, що складається із взаємодіючих природних компонентів і антропогенних компонентів, формується під впливом діяльності людини і природних процесів»); 3) *природно-антропогенний* (утворився під впливом природи і людини, зберігається баланс їх взаємодії, а право охороняє в ньому і природні, і антропогенні елементи в сукупності). При цьому *природними* ландшафтами можна вважати заповідні (природоохоронні) ландшафти; *антропогенними* – сільськогосподарські (агроландшафти), лісогосподарські, водогосподарські, ландшафти поселень (урбанізовані), промислові, екологічно небезпечні ландшафти (у тому числі ландшафти, що зазнали екологічних катастроф); *природно-антропогенними* – території штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду, рекреаційні, культурні ландшафти (до складу яких уходять об'єкти історичної та культурної спадщини)<sup>1</sup>.

Правова охорона ландшафтів. Європейський Союз ще у 70-х рр. ХХ ст. визнав необхідність правової охорони навколишнього природного середовища, завдяки чому нині має наукову й правову базу, яка є цінним досвідом для багатьох держав у світі, в тому числі й для України. Законодавство та політика ЄС постулюють охорону європейських ландшафтів. Фундаментальне значення для міжнародної охорони ландшафтів мають сім Екологічних програм ЄС. Окрім програм існують такі *правові інструменти*: Директива Ради ЄС про збереження природних середовищ існування й дикої фауни і флори (Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora); Директива Європейського парламенту та Ради про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище (2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment); Регламент Ради ЄС про сільськогосподарські методи виробництва, сумісні з вимогами охорони навколишнього середовища і підтримки сільської місцевості (Council Regulation № 2078/92 of 30 June 1992 on agricultural production methods compatible with the requirements of the protection of the environment and the maintenance of the countryside).

<sup>1</sup> Лозо О. В. Правове регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі: порівняльний аналіз : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.06 / кер. роботи А. П. Гетьман ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 19 с.

Важливою для охорони ландшафтів є діяльність *Міжнародного союзу охорони природи та природних ресурсів* (МСОП, International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN). Його фахівці розрізняють 6 категорій охоронюваних територій та аналізують вплив регулювання кожної на ландшафти й окремо виділяють категорію V «Охоронюваний ландшафт / морський ландшафт» (Protected Landscape / Seascape).

*Європейська ландшафтна конвенція* (далі – ELC) – акт Ради Європи, який активно поширився не тільки на території держав-членів Європейського Союзу, але і в таких країнах як Україна, Вірменія, Азербайджан, Болгарія, Грузія, Молдова, Чорногорія, Сербія, Туреччина. Загалом Конвенцію вже ратифікували 38 країн.

ELC встановлює норми, які не є юридично обов'язковими, але утримують потенціал для морфінгу в юридично обов'язків акт у майбутньому. Конвенція має велике значення для ландшафтів, адже це перший документ, присвячений винятково охороні, регулюванню та плануванню ландшафту на європейському рівні. Стаття 1, п. «d», під «охороною ландшафту» розуміє діяльність щодо збереження та підтримання важливих або характерних рис ландшафту, яка виправдовується його спадковою цінністю, зумовленою його природною конфігурацією та/або діяльністю людей. У ELC виділяються два основні аспекти: визнання цінності всіх компонентів ландшафту та їх значення для забезпечення людського добробуту та ідентичності; активна участь громадськості в ландшафтному сприйнятті та оцінці.

Основні заходи, передбачені ELC: охорона, управління та/або планування за допомогою загальних і конкретних дій на національному та міжнародному рівнях. Загальні: 1) на національному рівні – чотири напрями діяльності: юридичне визнання ландшафту; політика з охорони ландшафту, регулювання та/або планування; процедури участі, призначені для широкої громадськості; інтеграція політики ландшафту; 2) на міжнародному рівні – співпраця між Сторонами. На національному, регіональному або місцевому рівні: підвищення обізнаності; навчання та освіта: а) підготовка фахівців, б) міждисциплінарне навчання, с) шкільні та університетські курси; ідентифікація та оцінка; цільові показники якості ландшафту; реалізація положень.

Європейська ландшафтна конвенція створила фундаментальну основу, на яку орієнтуються держави при формулюванні правового

регулювання охорони ландшафтів та ландшафтної політики загалом. Конвенція застосовується до всієї території договірних Сторін і охоплює природні, сільські, міські та приміські райони; стосується ландшафтів, які можна розглянути як видатні, звичайні або деградовані; створює широке реальне уявлення і визнання важливості цього питання, цінностей, загроз та рішень за допомогою підвищення обізнаності та освіти; проголошує демократію і шукає загальні рішення; конкретна підтримка та участь різних груп має важливе значення для захисту загальної культурної і природної спадщини; спрямована на захист якості життя та добробуту європейців із точки зору сталого розвитку. Держави, які не є Стороною Конвенції, також ураховують її положення в екологічному законодавстві, праві та політиці. Для охорони транскордонних ландшафтів налагоджується співпраця між державами.

В Україні Конвенція вступила в дію 1 липня 2006 р. Законодавством України встановлено правове регулювання охорони природних ландшафтів через охоронні режими об'єктів природно-заповідного фонду, закріплено відповідні повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Важливу роль у справі правового регулювання охорони природних ландшафтів відіграє екологічна мережа, яка зробила можливим збереження ландшафтів як природних середовищ існування видів на фрагментованих природних територіях і в антропогенних ландшафтах. Законодавчу основу правового регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів становить правовий режим територій штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду України, рекреаційних територій, а також правові положення щодо культурного ландшафту.

Загалом міжнародна правова охорона ландшафтів здійснюється шляхом запровадження системи інтегрованого управління природо-користуванням і передбачає: оптимізацію екосистемної та господарської цілісності ландшафтів; збереження середовищ існування рослин і тварин; збереження ландшафтних об'єктів культурної спадщини; визначення умов та застосування запобіжних заходів щодо невиснажливого використання природних ресурсів і здійснення господарської та інших видів діяльності на засадах сталого розвитку із застосуванням найкращих існуючих технологій екологічного спря-

мування; формування екомережі, оголошення та створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; виконання заходів, спрямованих на запобігання фрагментації та руйнуванню ландшафтів; урахування вимог щодо охорони ландшафтів у містобудівній документації при плануванні, забудові та іншому використанні територій на державному, регіональному та місцевому рівнях; урахування вимог щодо охорони ландшафтів при проведенні оцінки впливу на довкілля; виконання компенсаційних заходів за завдану шкоду; забезпечення участі громадськості у прийнятті рішень та її доступу до інформації.

## **§ 6. Міжнародно-правова охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами**

Міжнародно-правовій охороні навколишнього природного середовища від радіоактивного забруднення присвячена значна кількість різних конвенцій і договорів. Це, зокрема: Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р.; Договір про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р.; Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р.; Конвенція про цивільну відповідальність у галузі морських перевезень ядерних матеріалів 1971 р.; Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок 1979 р.; Конвенція про оперативне оповіщення про ядерну аварію 1986 р.; Конвенція про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації 1986 р.; Угода про основні принципи співробітництва в галузі мирного використання атомної енергії 1992 р.; Конвенція про ядерну безпеку 1994 р.; Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань 1996 р.; Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактив-

ними відходами 1997 р.; Конвенція про додаткову компенсацію за ядерну шкоду 1997 р.

Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р., до якої Україна приєдналася 12 липня 1996 р.<sup>1</sup>, закріпила абсолютну відповідальність за збитки, заподіяні ядерними об'єктами як джерелами підвищеної небезпеки, незалежно від наявності або відсутності вини. Із цього правила існує єдиний виняток: оператор (призначена або визнана державою особа, яка відповідає за ядерну установку) частково чи повністю звільняється від відшкодування збитків, якщо вони виникли внаслідок значного стихійного лиха виняткового характеру (збройного конфлікту, воєнних дій, повстання, громадянської війни або наміру грубої необережності потерпілої сторони).

Основною метою Договору про заборону випробувань ядерної зброї в атмосфері, у космічному просторі та під водою 1963 р. є зобов'язання держав заборонити, запобігати та не здійснювати іспитові вибухи ядерної зброї в будь-якому місці, що знаходиться під їхньою юрисдикцією чи контролем.

Договір про заборону розміщення на дні морів і океанів та в його надрах ядерної зброї та інших видів зброї масового знищення 1971 р. забороняє державам установлення та розміщення на дні морів та океанів і в його надрах за зовнішньою межею зони морського дна ядерної зброї або інших видів зброї масового знищення, споруд, пускових установок і пристроїв, призначених для збереження, іспиту або застосування такої зброї.

Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок 1979 р. (Україна бере участь у Конвенції з 5 травня 1993 р.<sup>2</sup>) спрямована на міжнародне співробітництво в галузі застосування атомної енергії в мирних цілях, запобігання потенційної небезпеки в результаті незаконного захоплення і використання ядерного матеріалу.

<sup>1</sup> Про приєднання України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду : Закон України від 12 липня 1996 р. № 334/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 44. Ст. 222.

<sup>2</sup> Про участь України в Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу 1980 року : постанова Верховної Ради України від 05.05.1993 № 3182-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 24. Ст. 262.



Ратифікована Україною 17 грудня 1997 р.<sup>1</sup> Конвенція про ядерну безпеку 1994 р. проголошує цілі: 1) досягти високого рівня ядерної безпеки в усьому світі на основі зміцнення національних заходів і міжнародного співробітництва; 2) створити та підтримувати на ядерних установках ефективні засоби захисту від потенційної радіаційної небезпеки для того, щоб захистити окремих осіб, суспільство в цілому, а також навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань; 3) відвертати аварії з радіологічними наслідками та пом'якшувати такі наслідки в тому випадку, якщо вони матимуть місце.

Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань 1996 р., який було ратифіковано 16 листопада 2000 р.<sup>2</sup>, зобов'язує кожну державу-учасницю не вчиняти будь-якого випробувального вибуху ядерної зброї та іншого ядерного вибуху, а також заборонити та запобігати будь-якому такому ядерному вибуху в будь-якому місці, що знаходиться під її юрисдикцією або контролем. Кожна держава зобов'язується утримуватися від спонукання, заохочення або участі в здійсненні випробувального вибуху ядерної зброї та іншого ядерного вибуху.

Цілі ратифікованої Україною 20 квітня 2000 р.<sup>3</sup> Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р. такі: 1) досягти та підтримувати високий рівень безпеки поводження з відпрацьованим паливом і радіоактивними відходами у світі шляхом зміцнення національних заходів та міжнародного співробітництва; 2) забезпечити, щоб на всіх стадіях поводження з паливом і відходами були наявні ефективні засоби захисту від потенційної небезпеки для того, щоб зараз і в майбутньому захистити окремих осіб, суспільство в цілому та навколишнє середовище від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань; 3) запобігати аваріям із радіологічними наслідками та пом'якшувати їх наслідки.

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про ядерну безпеку : Закон України від 17.12.1997 № 736/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 16. Ст. 70.

<sup>2</sup> Про ратифікацію Договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань : Закон України від 16.11.2000 № 2107-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 51–52. Ст. 453.

<sup>3</sup> Про ратифікацію Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 20.04.2000 № 1688-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 31. Ст. 243.

Однією з проблем сучасності є небезпечні й токсичні відходи, їх транскордонне перевезення та видалення. Незважаючи на розвиток технологій із їх переробки, зростання людських потреб і можливостей породжує нове покоління відходів, що не підлягають переробці та згущуються у великих обсягах<sup>4</sup>.

Серед міжнародно-правових актів, присвячених охороні навколишнього середовища від забруднення небезпечними речовинами та матеріалами, можна виділити Базельську конвенцію про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням 1989 р. (Україна приєдналася до неї 1 липня 1999 р.<sup>5</sup>) та Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, 1999 р., який було ратифіковано Україною 22 жовтня 2009 р.<sup>6</sup>

У Базельській конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням 1989 р. передбачені зобов'язання сторін зі скорочення транскордонного перенесення відходів, максимального зниження обсягу і токсичності небезпечних речовин і відходів; надання допомоги країнам, що розвиваються, в екологічному використанні небезпечних та інших відходів. Основні положення Конвенції полягають у забороні ввезення і вивезення небезпечних відходів, координації дій урядових організацій, промислових підприємств, наукових установ та інших організацій, створенні національних компетентних органів, запровадженні системи письмових повідомлень на право транспортного перенесення небезпечних та інших відходів.

Мета Протоколу про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, 1999 р. полягає в забезпеченні всеосяжного режиму матеріальної відповідальності, належної та оперативної

---

<sup>4</sup> Международное экологическое право : учебник / отв. ред. Р. М. Валеев. М. : Статут, 2012. С. 415.

<sup>5</sup> Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням : Закон України від 01.07.1999 № 803-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 284.

<sup>6</sup> Про ратифікацію Протоколу про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення : Закон України від 22.10.2009 № 1672-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 4. Ст. 25.

компенсації за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їх видалення, зокрема незаконного обороту цих відходів. Протокол застосовується у випадку шкоди, заподіяної в результаті аварії під час транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів або їх видалення, зокрема незаконного обороту, починаючи від пункту навантаження відходів на транспортні засоби, у межах сфери дії національної юрисдикції держави експорту.

## Контрольні питання

1. Назвіть основні історичні етапи становлення та розвитку міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.
2. Розкрийте поняття та принципи міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.
3. Що належить до об'єктів міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища?
4. Визначте коло суб'єктів міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища.
5. Проаналізуйте міжнародно-правові акти з питань охорони Світового океану та внутрішніх вод.
6. Які міжнародно-правові акти присвячені охороні біологічного різноманіття, окремих видів флори та фауни та середовищ їх існування? Розкрийте їх основні положення.
7. Дайте характеристику міжнародно-правової охорони ландшафтів.
8. Якими міжнародно-правовими актами забезпечується охорона навколишнього природного середовища від забруднення радіоактивними та іншими небезпечними речовинами і матеріалами?

# ПРАВО ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

## § 1. Поняття та розвиток права охорони навколишнього середовища ЄС

Захист навколишнього середовища є однією з найважливіших цілей права ЄС, що реалізується за допомогою правових приписів Європейського Співтовариства, серед яких особливе місце належить праву навколишнього середовища. Під правом навколишнього середовища ЄС слід розуміти сукупність норм і принципів європейського права, що регулюють відносини між його суб'єктами з питань, які стосуються навколишнього середовища та спрямовані на підтримання сталого розвитку європейського регіону та забезпечення екологічних прав осіб<sup>1</sup>. Такі відносини стосуються питань власності та раціонального використання природних ресурсів, забезпечення охорони навколишнього середовища від шкідливих впливів у процесі господарської та іншої діяльності, забезпечення та охорони екологічних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

У свою чергу, правове регулювання питань, що стосуються навколишнього середовища в державах-членах здійснюється за допомогою норм національного, європейського та міжнародного права, однак із верховенством європейського права, що виявляється в наданні нормам останнього вищої юридичної сили.

Основоположні цілі у сфері охорони навколишнього середовища, сформульовані у Договорі про функціонування Європейського Союзу, розд. XX, присвяченому питанням охорони довкілля. До них належить: збереження, захист і поліпшення якості навколишнього середовища; охорона здоров'я людини; розсудливе і раціональне використання природних ресурсів; заохочення заходів на міжнародному рівні для вирішення регіональних або глобальних екологічних проблем.

<sup>1</sup> Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища : навч. посіб. Львів, 2004. 256 с.

Діяльність Співтовариства з охорони довкілля почалася в 1972 р. у зв'язку зі Стокгольмською конференцією ООН з питань навколишнього середовища, яка дала поштовх для формування самостійної політики ЄС у галузі охорони довкілля. До цього моменту Європейські співтовариства не мали правової компетенції у сфері навколишнього середовища, а отже, було відсутнє наднаціональне регулювання питань екології. Застосовувані правові заходи стосувалися окремих питань охорони навколишнього середовища й здійснювалися в першу чергу для досягнення інших економічно і соціально значущих цілей. Так, у Римському договорі 1957 р. питання охорони довкілля опосередковано регулювалось ст. 36 яка визнала право країн – членів ЄС запроваджувати обмеження на імпорт, експорт, транзит у товарному обороті, виходячи з міркувань екологічної безпеки<sup>1</sup>.

У жовтні 1972 р. держави – члени Європейського економічного співтовариства приймають Декларацію щодо програми дій із навколишнього середовища, що стало основою для подальшого ухвалення кількох послідовних програм, заснованих на вертикальному та галузевому підходах до вирішення екологічних проблем. При цьому положення установчого договору не були переглянуті, а компетенція ЄС у галузі охорони навколишнього середовища як і раніше не передбачалася. Регулювання нової сфери проводилося в основному шляхом видання директив-актів гармонізації права держав-членів, а також приєднання до низки найважливіших міжнародних конвенцій з охорони навколишнього середовища.

У 1986 р. Єдиним Європейським Актом були внесені зміни до Римського договору 1957 р., та розділ щодо охорони навколишнього середовища, який визначив цілі й завдання, принципи та напрями політики ЄС у сфері охорони навколишнього середовища та які ознаменували початок активних політичних дій Європейського Співтовариства і впровадження в його діяльність принципу, згідно з яким заходи з охорони навколишнього середовища повинні бути присутні в усіх законодавчих актах.

Роль екологічної політики було значно розширено Маастрихтським Договором про Європейський Союз 1992 р, яким уперше законодавчо закріплювався термін «навколишнє середовище» (статті 2 і 3), що мало

---

<sup>1</sup> Treaty establishing the European Economic Community. 1957. URL: <http://www.cvce.eu/obj/en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e>.

значне політичне й правове значення<sup>1</sup>. Також Договором було закріплено природоохоронні цілі організації – сприяння на міжнародному рівні заходам, що належать до регіональних та світових проблем навколишнього середовища.

Важливим кроком у розвитку правового регулювання охорони довкілля стало підписання Амстердамського договору 1997 р., в якому закріплювався принцип сталого розвитку як одна з цілей Європейського Співтовариства, а високий рівень охорони та покращення якості навколишнього середовища, поряд з економічною інтеграцією, визначався одним з пріоритетних напрямів розвитку Європейського Союзу (ст. 3 Договору)<sup>2</sup>. У розділі XIX «Навколишнє середовище» було визначено мету, принципи, форми та способи дій Європейського Співтовариства під час створення і реалізації своєї політики у сфері охорони навколишнього середовища; а також зобов'язання та повноваження певних органів ЄС у сфері охорони довкілля.

Таким чином, принцип захисту навколишнього середовища стає принципом діяльності Європейського Співтовариства, отримавши конституційний статус. Окрім того, Договором закріплюється принцип «високого рівня захисту» (ст. 174), принцип інтеграції (ст. 6), можливість для держав-членів із міркувань захисту навколишнього середовища відхилятися від заходів із гармонізації у сфері функціонування спільного ринку (ст. 95), використання процедури спільного прийняття рішень як стандартної процедури екологічного законодавства.

У 1998 р. було проголошено про включення питань охорони навколишнього середовища в усі напрями Спільних політик ЄС. А у 2007 р. Лісабонським договором було визначено основоположні цілі екологічної політики ЄС, до яких належать збереження, захист і покращення якості довкілля; захист здоров'я людей; виважене й раціональне використання природних ресурсів; розв'язання регіональних та всесвітніх проблем довкілля, а також боротьба зі зміною клімату.

<sup>1</sup> Договір о Європейском Союзе : (Маастрихт, 7 февр. 1992 г., текст с изм. и доп. от 13 дек. 2007 г.), офіц. веб-портал. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_029).

<sup>2</sup> Договір про заснування європейської спільноти (Амстердам, 2 жовт. 1997 р., текст зі змін. і допов. від 1 січ. 2005 р.). *Верховна Рада України* : офіц. веб-портал. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_017).

## § 2. Принципи права охорони навколишнього середовища ЄС

Принципи права Європейського Співтовариства – це основи правової системи ЄС, які визначають зміст та основні напрями правотворчої, правозастосовчої і правоохоронної діяльності Співтовариства в цілому і його держав-членів зокрема. Залежно від сфери дії принципи європейського права поділяються на загальні та спеціальні. Перші належать до правової системи в цілому, другі – до її окремих галузей та інститутів.

До загальних принципів права ЄС, які застосовуються у сфері права охорони навколишнього середовища належать принцип субсидіарності та принцип пропорційності.

Стаття 5 Договору про Європейський Союз посилається на *принцип субсидіарності* в загальних рисах: «У сферах, що не належать до її виключної компетенції, Спільнота діє згідно з принципом субсидіарності лише тоді й у такому обсязі, коли держави-члени не можуть належним чином досягти мети запланованого заходу, натомість це краще здійснити на рівні Спільноти з огляду на масштаби чи результати запропонованих заходів». Застосування принципу субсидіарності у сфері права охорони довкілля, виражається передусім при вирішенні питань транскордонних екологічних явищ. З огляду на територіальні обмеження багатьох національних повноважень односторонні дії держав-членів очевидно будуть менш ефективними, ніж узгоджені дії, коли джерело забруднення знаходиться за кордоном. Це, наприклад, стосуватиметься дій щодо обмеження всіх видів транскордонного забруднення навколишнього середовища регіонального (забруднення вод та атмосферного повітря) або глобального масштабу (виснаження озонного шару, парниковий ефект, збереження біорізноманіття), захисту дикої флори і фауни тощо.

Таким чином, принцип субсидіарності означає, що держави-члени залишаються відповідальними за питання, які вони можуть вирішити ефективніше самі, ніж на рівні Співтовариства. І навпаки, якщо якийсь питання може бути вирішене ефективніше на рівні Співтовариства, то ним має займатися Співтовариство, а не окремі держави-члени.

Реалізацію *принципу пропорційності* відображено в п. 4 ст. 5 Договору про Європейський Союз, яка визначає, що будь-якій дії Спіль-

ноти не повинні виходити за межі того, чого потребує досягнення мети цього Договору. Тобто Співтовариства здійснюють свою юрисдикцію тільки в межах тих повноважень, які надані Співтовариству державами-членами, відповідно до установчих договорів, а також для реалізації встановлених Договором цілей. У свою чергу, законодавчий орган ЄС повинен обирати заходи, які залишають найбільшу свободу для національних рішень, із повагою до національної правової системи. Необхідно максимально використовувати мінімальні стандарти, згідно з якими держави-члени мають право встановлювати більш жорсткі національні стандарти. Використання директиви має бути прерогативою над використанням регламенту, а рамкова директива повинна бути прерогативою над деталізованими заходами. Необмежені інструменти, такі як рекомендації, повинні використовуватися, де це можливо, а також добровільні дії. Подібна тенденція призводить до частішого використання добровільних угод у сфері охорони навколишнього середовища між державними установами та промисловістю з метою реалізації екологічної політики. Прикладом на рівні ЄС є угода 1998 р. між Комісією та Європейською автомобільною промисловістю (АСЕА).

Одним із найважливіших принципів законодавства ЄС, що стосується захисту навколишнього середовища, є *принцип інтеграції*, викладений у ст. 6 Договору про Європейський Союз, у якій визначено, що вимоги щодо охорони навколишнього середовища повинні бути інтегровані у визначення та реалізацію політики та діяльності Співтовариства, зазначених у ст. 3, зокрема, з метою сприяння сталому розвитку. Цей принцип був включений до Договору Єдиним Європейським актом, яким було передбачено, що «вимоги щодо охорони навколишнього середовища повинні бути складовою інших політик Співтовариства».

Із метою реалізації принципу інтеграції розробляється нове законодавство в конкретних сферах, яке впроваджує вимоги щодо охорони навколишнього середовища в різних сферах регулювання, вносяться зміни до вже існуючих нормативно-правових актів, розробляються спеціальні програми і стратегії, готуються звіти, створюються робочі групи та комітети. Наразі інтеграція екологічних питань відбувається у сферах сільського господарства; політики розвитку (щодо третіх країн); енергетики; підприємництва; рибальства; внутрішнього ринку; дослідження; структурних фондів; торговельних та зовнішніх відно-



син; транспорту; економічних та фінансових відносин. Особливість принципу інтеграції полягає в тому, що він стосується не лише навколишнього середовища, але й усього європейського права, так як застосовується до усієї діяльності і політики ЄС. Вимоги щодо охорони навколишнього середовища враховуються при регулюванні питань у різних сферах суспільних відносин.

*Принцип запобігання (precautionary principle) та обережності (preventive action)* – це принцип загального міжнародного права, який охоплює не тільки самостійні дії, але й діяльність, яка здійснюється в межах реалізації договірних зобов'язань між сторонами.

*Принцип усунення джерела шкоди* передбачає, що шкода спричинена навколишньому середовищу за можливості повинна бути усунена на самому початку її виникнення.

*Принцип «забруднювач платить»* – це економічний принцип та найбільш ефективний спосіб розподілу витрат для попередження забруднення та встановлення засобів контролю в державах-членах. Він являє собою ринковий інструмент охорони навколишнього середовища, який ґрунтується на передумові, згідно з якою витрати з усунення забруднення навколишнього середовища повинен брати на себе той, хто несе відповідальність за його виникнення (конкретизований Директивою 2004/35/ЄС про цивільну відповідальність за забруднення довкілля). Сутність принципу полягає у тому, що фізичні та юридичні особи, що відповідають за забруднення, повинні відшкодувати витрати, пов'язані зі здійсненням необхідних заходів із ліквідації або зменшення забруднення; а забруднювачем вважається особа, яка прямо чи опосередковано заподіяла шкоду навколишньому середовищу або створила умови для заподіяння такої шкоди.

### ■ § 3. Джерела права охорони навколишнього середовища ЄС

Джерела права охорони навколишнього середовища ЄС— це зовнішнє вираження правових норм, що діють у межах ЄС і регулюють суспільні відносини з питань охорони навколишнього середовища. Вони включають норми первинного права, норми вторинного права, прецедентне право та міжнародні договори.

Первинне право становлять норми, закріплені в установчих договорах та в договорах, що їх доповнюють, на основі яких діють Європейський Союз та Європейські Співтовариства. Вони мають вищу юридичну силу, пряму дію на території держав – членів Європейського Союзу, є безпосереднім джерелом прав і обов'язків його суб'єктів. Таким чином, норми первинного права закріплені у двох установчих договорах: Договорі про функціонування Європейського союзу (до вступу в силу Лісабонського договору іменувався Договором про заснування Європейського Співтовариства або Римським договором, діє з 1958 р.) і Договорі про Європейський Союз (Маастрихтський договір, діє з 1993 р.), які в поєднанні утворюють правові основи ЄС та відповідно права охорони навколишнього середовища ЄС.

Конкретні положення щодо охорони навколишнього середовища містяться в Договорі про функціонування Європейського Союзу, розділі XX «Навколишнє середовище». У ст. 191 визначено цілі та принципи політики Союзу щодо довкілля, та спрямованість на досягнення високого рівня захисту, урахуваючи при цьому відмінність ситуацій у різних регіонах Союзу. У цьому контексті заходи щодо гармонізації, які відповідають вимогам охорони навколишнього середовища, включають за необхідності захисне застереження, яке дозволяє державам-членам вживати тимчасових заходів із неекономічних причин екологічного характеру, які підлягатимуть процедурі перевірки з боку Союзу. У підготовці своєї політики у сфері навколишнього середовища Союз бере до уваги: наявні наукові і технічні дані, стан навколишнього середовища в різних регіонах Союзу, потенційні вигоди та витрати від вжиття або невжиття заходів, економічний і соціальний розвиток Союзу в цілому та збалансований розвиток його регіонів.

Положення щодо охорони навколишнього середовища, закріплені Договором про Європейський Союз переважною мірою застосовуються щодо держав, які не є членами ЄС. У ст. 21 зазначено, що Союз визначає та здійснює спільну політику та заходи й працює заради досягнення високого рівня співпраці в усіх сферах міжнародних відносин для сприяння 1) сталому економічному, соціальному та екологічному розвитку країн, що розвиваються, перш за все з метою подолання бідності (пункти 2(d) та 2) розробленню міжнародних заходів зі збереження та поліпшення якості навколишнього середовища та сталого управління світовими природними ресурсами з метою забезпечення сталого розвитку (п. 2(f)).

Варто зазначити, що крім спеціальних норм установчих договорів, які безпосередньо регулюють питання охорони довкілля, до європейського права навколишнього середовища застосовуються і загальні положення, зокрема, що стосуються цілей Європейського Співтовариства, принципів, які застосовуються до всіх галузей європейського права, порядку створення й функціонування органів та інституцій Європейського Союзу, які безпосередньо забезпечують розробку та реалізацію політики ЄС у сфері охорони навколишнього середовища.

До норм вторинного права ЄС, які приймаються на основі установчих договорів, належать директиви, регламенти, рішення, рекомендації та висновки.

Право охорони навколишнього середовища ЄС в основному ґрунтується на директивах, що є нормативно-правовими актами Європейського Союзу, які закріплюють правила загального характеру, мають юридично обов'язкову силу і є обов'язковими для виконання на території всього Європейського Союзу.

Директиви спрямовані на забезпечення гармонізації національного права, введення спільного правового регулювання в конкретних сферах суспільного життя. Держави-члени зобов'язані інкорпорувати норми, передбачені директивою у своє національне законодавство, тим не менш є вільними у виборі засобів для їх досягнення та можуть самостійно обирати форми і методи дій. Якщо державою-членом не буде приведено законодавство у відповідність із директивою протягом вказаного періоду часу, це буде вважатися порушенням зобов'язань, відповідно до установчого договору, і тягне за собою відповідні дії з боку Європейської Комісії.

Варто відзначити, що залежно від сфери дії, Директиви поділяються на рамкові та звичайні (або дочірні). Рамкові директиви встановлюють загальні принципи, процедури і вимоги законодавства в різних сферах. Звичайні директиви регулюють питання окремого сектору та повинні відповідати загальним принципам рамкових директив. Так, якщо у сфері поводження з відходами прийнята Рамкова директива про відходи<sup>1</sup>, то усі інші директиви, що приймаються у цій сфері, повинні відповідати принципам і загальним нормам цієї Рамкової директиви.

---

<sup>1</sup> Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листоп. 2008 р. про відходи. URL: <https://menr.gov.ua/news/31288.html>.

Регламент Європейського Союзу являє собою нормативно-правовий акт, що встановлює правила поведінки загального характеру, має пряму дію та у всіх елементах обов'язковий для всіх суб'єктів європейського права, тобто підлягають застосуванню в усіх країнах ЄС.

Регламенти є прямою формою права ЄС одразу після прийняття вони мають обов'язкову юридичну силу для всіх держав-членів, на рівні з національним законодавством, а органам державної влади не потрібно вживати додаткових заходів для їх впровадження. Цим вони відрізняються від директив, що адресовані національним органам влади, які повинні вжити заходів, щоб інтегрувати їх у національне право, та рішень, які застосовуються лише в конкретних випадках за участю відповідних органів влади чи окремих осіб. Регламенти приймаються або спільно Радою ЄС та Європейським Парламентом, або самостійно Комісією. Варто зазначити, що за винятком питань захисту озонового шару Землі та хімічної політики регламенти не є типовими для екологічного права ЄС.

Рішення – це індивідуальні законодавчі акти, що є обов'язковими для сторін, яким адресуються, стосуються лише конкретних питань із зазначенням конкретних осіб або організації. Тобто вони стосуються конкретних справ можуть вимагати від органів влади та окремих осіб у державах – членах (окремих категорій юридичних осіб чи конкретних юридичних особи) здійснення певних дій або припинення певних дій, а також надавати їм певні права.

Варто зазначити, що розглянуті вище регламенти, директиви та рішення мають пріоритет над національним законодавством та є обов'язковими для національних органів влади. Тоді як рекомендації та висновки за свою юридичною природою не є нормативно-правовими актами, не обов'язкові для виконання і мають лише рекомендаційний, дорадчий характер.

Окремим джерелом права охорони навколишнього середовища є прецедентне право, джерелами якого є рішення Суду Європейських Співтовариств і Суду першої інстанції. Характерна особливість прецедентного права ЄС полягає в тому, що Судом під час розгляду конкретних справ створюються нові норми права шляхом тлумачення чинних норм. Рішення, що виносяться Судом ЄС, розглядаються як прецеденти і є обов'язковими для усіх держав-членів. Екологічні справи, що розглядаються Судом Європейських Співтовариств, можна поділити на дві групи: спори між Європейською Комісією та держава-

ми-членами чи між інституціями Європейського Союзу і розгляд преюдиційного характеру щодо тлумачення права Співтовариства.

Міжнародні договори утворюють особливу групу джерел європейського права, в яких закріплюються зобов'язання Європейських Співтовариств, Європейського Союзу та їх держав-членів на міжнародній арені. Угоди, підписані Співтовариствами з третіми державами та міжнародними організаціями, є зовнішніми джерелами, правове положення яких визначається головним чином нормами міжнародного права. Специфіка міжнародних договорів, підписаних Співтовариствами та Співтовариствами разом із державами-членами, полягає в тому, що вони не повинні суперечити установчим договорам. Міжнародні договори ЄС є джерелами норм одночасно двох правових систем: міжнародного (публічного) права Співтовариства, з одного боку, і Союзу – з іншого. Як джерело міжнародних прав і обов'язків вони зв'язують не лише Співтовариство, але і кожну з держав-членів. Варто зазначити, що міжнародно-правові акти, що регулюють питання охорони навколишнього середовища, мають значний вплив на нормотворчу діяльність Європейських Співтовариств у зазначеній сфері.

## § 4. Екологічна політика ЄС

Основою для розробки загальноєвропейського законодавства з охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів є визначення єдиної екологічної політики.

Політика Спільноти щодо довкілля сприяє досягненню таких цілей: берегти, охороняти та поліпшувати стан довкілля, берегти здоров'я людей, виважено й раціонально використовувати природні ресурси, сприяти на міжнародному рівні розв'язанню регіональних та світових проблем довкілля.

Метою Спільної екологічної політики є створення і підтримка організаційного та економічного механізмів охорони навколишнього середовища, захист екологічних прав тощо.

Екологічна політика ЄС здійснюється поетапно шляхом прийняття Програм Дій із навколишнього середовища і характеризується своїм динамізмом, урахуванням потреб суспільства та інтересів окремих його членів. На її основі визначаються пріоритетні сфери дії, встановлюються напрями, цілі і принципи діяльності Співтовариства у сфері

охорони довкілля із детальним описом і графіком реалізації. Разом з цим Програми не покладають юридичних зобов'язань і на них не поширюється юрисдикційний контроль Суду ЄС.

На сьогодні було розроблено сім програм дій з навколишнього середовища: перша з них була прийнята в 1973 р., сьома – у 2013 р. Перша програма дій із навколишнього середовища (на період 1973–1976 рр.) вважається першим офіційним документом, у якому були сформульовані основні принципи європейської політики у сфері охорони навколишнього середовища<sup>1</sup>, фактично передбачивши деякі елементи сучасної Концепції сталого розвитку.

У 1977 р. була прийнята Друга програма дій ЄС під назвою «Продовження та імплементація політики Європейського Співтовариства і програма дій з навколишнього середовища», яка визначила основні цілі екологічної політики Європейських Співтовариств. До них належить запобігання, зменшення та уникнення забруднення; підтримка екологічного балансу і забезпечення захисту біосфери; уникнення такого використання природних ресурсів, яке може суттєво вплинути на навколишнє середовище; пошук вирішення державами екологічних проблем за межами Співтовариства, на міжнародному рівні. Тобто Друга програма визначила загальні дії для захисту і покращення навколишнього середовища, що містять оцінку впливу, врахування економічних аспектів тощо<sup>2</sup>.

Третя програма дій з навколишнього середовища «Продовження та імплементація політики Європейського Співтовариства і програма дій з навколишнього середовища» (1982–1986) містила низку принципово нових положень, що стосувалися чотирьох аспектів екологічної політики Співтовариства, при цьому особливе значення приділялося оцінці впливу та запобіганню шкоди навколишньому середовищу з метою посилення контролю та скорочення забруднення, зокрема транскордонного, повітряного та ін.

Четверта програма дій з навколишнього середовища (1987–1992), прийнята у 1987 р., аналізувала доповнення, зроблені Єдиним європейським актом до Римського договору та започаткувала новий, інтегрований підхід до європейської екологічної політики. Уперше захист навколишнього середовища сприймався не як додаткова, а інтегрована до виробничого процесу діяльність.

<sup>1</sup> EU Environmental Policy Handbook. A Critical Analysis of EU Environmental Legislation / ed. Stefan Scheuer. Brussels : European Environmental Bureau, 2005. 344 p.

<sup>2</sup> EU facts. Environmental Policy. *Civitas: Institute for the Study of Civil Society*. URL: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSENV/ENV1.htm>.

Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку 1992 р. розглядала питання впливу економічного розвитку на навколишнє середовище й мала значний вплив на подальший розвиток екологічної політики ЄС. Договір про заснування Європейського Союзу 1992 р. поставив нову мету перед державами-членами – досягнення збалансованого та сталого розвитку. Було визначено ще одну ціль політики ЄС у сфері захисту навколишнього середовища – забезпечення на міжнародному рівні заходів, пов'язаних із вирішенням екологічних проблем у регіональному і міжнародному масштабах.

Розроблена відповідно до вимог Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку 1992 р.<sup>1</sup>, П'ята програма дій у галузі довкілля «Шляхом до сталості»<sup>2</sup> запровадила принципи європейської стратегії добровільних заходів на період з 1992 р. по 2000 р., узявши за основу концепцію стійкого розвитку, яка є офіційною стратегією ООН із виходу людства з екологічної кризи, та відзначила собою початок «горизонтального» підходу Співтовариства, який брав до уваги всі випадки забруднення (промислового, енергетичного, туристичного, транспортного, сільськогосподарського тощо). Цей комплексний підхід до екологічної політики був підтверджений Комісією в її Повідомленні 1998 р. про інтеграцію питань, пов'язаних із довкіллям, до політики Європейського Союзу, а також рішеннями Віденської сесії Європейської Ради (грудень 1998 р.).

Шоста Програма Дій «Довкілля-2010: Наше майбутнє, наш вибір», розроблена як керівництво для екологічної політики ЄС на період з 2002 по 2012 рр., передбачала, що екологічне законодавство залишається важливим інструментом у вирішенні проблем охорони навколишнього середовища в країнах – членах ЄС, а його дотримання і вдосконалення є одним із пріоритетів в екологічній політиці ЄС<sup>3</sup>. Програма заснувала спеціальні політико-правові інструменти, на основі яких повинні проводитися заходи в чотирьох пріоритетних сферах – тематичні стратегії з пріоритетних екологічних проблем, які включали ототожнення пропозицій, необхідних для вирішення встановлених

<sup>1</sup> URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_455](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455).

<sup>2</sup> Towards sustainability. A European Community Programme of Policy and action in relation to the environment and sustainable development. *Official Journal of the European Communities*. 1993. С 138. URL: <http://www.ab.gov.tr/files/SEPB/cevrefaslidokumanlar/5theap.pdf>.

<sup>3</sup> Sixth Environment Action Programme. *EUR-Lex. Access to European Union Law*. URL: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/environment/l28027\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28027_en.htm).

Програмою завдань та процедур, передбачених для їх прийняття, на основі яких визначалися необхідні заходи та інструменти. Тематичні стратегії визначалися щодо таких сфер, як: 1) зміна клімату; 2) природа і біологічного різноманіття; 3) навколишнє середовище, здоров'я та якість життя; 4) сфера природних ресурсів та відходів.

Розвиток захисту навколишнього середовища на початку ХХІ ст. відбувався паралельно з розробкою інших програмних заходів і механізмів управління Європейського Союзу, які прямо й опосередковано, уточнювали, деталізували та вдосконалювали формування правової охорони навколишнього середовища. Передусім до них належить прийнята у 2000 р. Лісабонська стратегія, яка була розрахована на 10-річний термін і визначала дії, спрямовані на активізацію економічного, соціального та екологічного оновлення і сталого розвитку ЄС.

Паралельно була розроблена стратегія підтримки сталого розвитку, представлена в травні 2001 р. як «Стабільна Європа для кращого світу: Стратегія Європейського Союзу у сфері сталого розвитку». Відповідно до її положень, стратегія сталого розвитку повинна містити й ґрунтуватися на політичних висновках, розроблених Лісабонською стратегією, з урахуванням ступеня впливу на навколишнє середовище та з розумінням того, що у довгостроковій перспективі економічне зростання, соціальні зв'язки і захист навколишнього середовища повинні здійснюватися одночасно<sup>1</sup>. Першою довгостроковою метою стратегії визначалося обмеження зміни клімату та збільшення використання екологічно чистої енергії.

Сьома програма дій з навколишнього середовища «Жити добре, в межах можливостей нашої планети», прийнята Європейським Парламентом і Радою ЄС 23 листопада 2013 р. та розроблена як керівництво для європейської екологічної політики до 2020 р., має однією з головних цілей захист громадян від пов'язаних зі станом навколишнього середовища навантажень і ризиків для здоров'я та добробуту<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Communication from the Commission A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development (Commission's proposal to the Gothenburg European Council) / COM/2001/0264 final. *EUR-Lex. Access to European Union Law*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52001DC 0264>.

<sup>2</sup> Environment Action Programme to 2020. *European Commission*. URL: <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>.



Програма направлена на підвищення екологічної сталості в Європі та перетворення ЄС в інклюзивну і сталу «зелену» економіку. Вона включає в себе такі тематичні пріоритети: захист, збереження та розвиток природного капіталу ЄС; перетворення ЄС на ресурсозберігаючу, «зелену» та конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку; захист громадян ЄС від екологічних тисків та ризиків для здоров'я і благополуччя; максимізація переваг екологічного права ЄС; поліпшення доказової бази екологічної політики; забезпечення інвестицій в екологічну та кліматичну політику та досягнення відповідної вартості інвестицій; поліпшення екологічної інтеграції та узгодженості політики, підвищення сталого розвитку міст; підвищення ефективності діяльності ЄС щодо реагування на регіональні та глобальні екологічні та кліматичні виклики.

## **§ 5. Система та компетенції органів ЄС у сфері охорони навколишнього середовища**

До основних органів ЄС, які беруть участь у розробці та реалізації екологічної політики належать: Рада Європейського Союзу, Комітет із навколишнього середовища, охорони здоров'я та безпеки харчових продуктів Європейського Парламенту, Директорати у складі Європейської Комісії та Європейський інвестиційний банк.

*Рада Європейського Союзу* як головний законодавчий орган ЄС має широкий спектр повноважень у межах законодавчої, фінансової (бюджетної) і контрольної функцій. У сфері охорони довкілля Рада приймає одноставні рішення з таким питанням: повноваження, що стосуються головним чином сфери оподаткування; заходи, що стосуються освоєння територій, землекористування, за винятком поводження з відходами і заходів загального характеру та розподілу зрошуваних ресурсів; заходи, що суттєво впливають на вибір між різними джерелами енергії і загальною структурою енергопостачання держави-члена.

*Європейський Парламент* – представницький орган Європейського Союзу, що складається із представників народів держав, які об'єдналися у Співтовариство. Комітет з питань навколишнього середовища, охо-

рони здоров'я та безпеки харчових продуктів, який входить до складу Парламенту, відповідає за питання, пов'язані з політикою та заходами щодо охорони навколишнього середовища, зокрема: охороною повітря, ґрунтів і води; зміною клімату; класифікацією, пакуванням, маркуванням, перевезенням і використанням небезпечних речовин і засобів; встановленням можливих рівнів шуму; переробкою і зберіганням відходів; міжнародними і регіональними заходами й угодами, спрямованими на охорону навколишнього середовища; охороною фауни та природних середовищ її існування; положеннями морського права, що стосуються навколишнього середовища; Європейським агентством із навколишнього середовища.

*Європейська Комісія*, яка є вищим органом виконавчої влади ЄС, складається з 33 Генеральних директоратів та 11 служб. До питань охорони навколишнього середовища дотичні такі генеральні директорати: Генеральний директорат з питань навколишнього середовища, Генеральний директорат з питань клімату, Генеральний директорат з питань енергетики, Генеральний директорат з питань мобільності та транспорту, Генеральний директорат з питань сільського господарства та розвитку сільських районів, Статистичне бюро Європейського Союзу.

Завданням *Генерального директорату з питань навколишнього середовища*, створеного в 1973 р., є охорона, збереження та поліпшення навколишнього середовища для нинішнього і майбутніх поколінь. Для досягнення цього директорат пропонує політику та правові акти, які забезпечують високий рівень охорони навколишнього середовища в ЄС, а також збереження якості життя громадян ЄС, таким чином забезпечуючи правильне застосування державами – членами екологічного права ЄС. У межах цієї діяльності він розглядає скарги громадян та неурядових організацій і може вживати правових заходів, якщо вважатиме, що право ЄС було порушено. В окремих випадках директорат представляє ЄС із питань, що стосуються довкілля, на міжнародних зустрічах, таких як Конференції Сторін універсальних або регіональних багатосторонніх природоохоронних угод.

*Генеральний директорат з питань клімату*, створений у 2010 р. веде міжнародні переговори з питань клімату, допомагає ЄС у протидії наслідкам зміни клімату та досягненні визначених цілей ЄС, а також розробляє і застосовує систему торгівлі викидами ЄС.

*Генеральний директорат з питань енергетики* керує роботою в галузі енергетичної політики ЄС, включаючи відновлювані джерела енергії та енергоефективність. Шляхом розроблення та впровадження інноваційних стратегій, він має на меті сприяння сталому виробництву, транспортуванню та споживанню енергії відповідно до цілей ЄС 2020 р. та з метою досягнення декарбонізації до 2050 р.

*Генеральний директорат з питань мобільності та транспорту* працює у взаємодії з державами – членами ЄС, промисловістю, громадянами та заінтересованими сторонами з метою сприяння ефективній, безпечній, надійній та екологічно чистій мобільності та створення умов для конкурентної промисловості, що забезпечує зростання та робочі місця.

*Генеральний директорат з питань сільського господарства та розвитку сільських районів* відповідає за розроблення та реалізацію спільної сільськогосподарської політики ЄС.

*Статистичне бюро ЄС* регулярно збирає дані від держав – членів ЄС, у тому числі про навколишнє середовище та пов'язані з довідками галузі (енергетику, транспорт, сільське та лісове господарство, рибальство).

Завдання *Європейського інвестиційного банку* полягає в сприянні збалансованому та сталому розвитку спільного ринку в інтересах Співтовариства. Із цією метою Банк, діючи на некомерційній основі, надає позики і дає гарантії, які сприяють фінансуванню в усіх секторах економіки. Одним із пріоритетів у діяльності банку є охорона навколишнього середовища та покращення якості життя. При фінансуванні будь-якого проекту, Європейський інвестиційний банк повинен запевнитися, що проект є екологічно прийнятним та використовує основні принципи європейського права навколишнього середовища, а саме принцип перестороги, попередження, принцип «забруднювач платить».

*Європейське агентство охорони навколишнього середовища (ЕЕА)* є спеціальним органом ЄС у сфері охорони навколишнього середовища, завданням якого є надання надійної, незалежної інформації про довкілля. До повноважень Агентства належить надання допомоги Співтовариству та державам-членам у прийнятті поінформованих рішень щодо поліпшення стану довкілля, інтеграції екологічних міркувань в економічну політику та переходу до сталого розвитку; координацію Європейської мережі інформації та спостереження за навколишнім середовищем. Агентство підтримує екологічні бази даних та публікує

технічні звіти, присвячені конкретним проблемам охорони навколишнього середовища та іншим актуальним питанням.

*Економічний і соціальний комітет (ЄЕСК)* є консультативним органом, через який представники роботодавців, працівників та інших заінтересованих груп з Європи можуть висловлювати свою думку з питань ЄС. Він надає висновки більшим установам, зокрема Раді, Комісії та Європейському Парламенту, та дає можливість заінтересованим групам (профспілкам, роботодавцям, фермерам) офіційно коментувати пропозиції правових актів ЄС. У середньому ЄЕСК надає 170 консультативних документів та висновків на рік та направляє до органів ЄС, які відповідають за прийняття рішень, із їх подальшою публікацією в Офіційному журналі ЄС.

*Комітет регіонів* є політичним органом, що забезпечує представництво регіональних та місцевих інтересів у роботі ЄС.

## Контрольні питання

1. Дайте визначення права охорони навколишнього середовища ЄС.
2. Розкрийте основні етапи розвитку права охорони навколишнього середовища ЄС.
3. Які загальні принципи права ЄС застосовуються у сфері охорони навколишнього середовища? Дайте їх характеристику.
4. Охарактеризуйте спеціальні принципи права охорони навколишнього середовища ЄС.
5. Проаналізуйте основні положення установчих договорів ЄС щодо охорони довкілля.
6. Що являє собою первинне та вторинне право ЄС у сфері охорони навколишнього середовища? Дайте характеристику джерел вторинного права.
7. Які загальні органи ЄС мають компетенції у сфері охорони навколишнього середовища?
8. Які органи ЄС є спеціальними у сфері охорони навколишнього середовища?
9. Розкрийте основні принципи, цілі та Екологічної політики ЄС. Охарактеризуйте основні положення семи програм дій з навколишнього природного середовища ЄС.
10. Проаналізуйте основні положення Сьомої програми дій з навколишнього природного середовища ЄС.

## Список основної літератури

### Підручники, навчальні посібники, тексти лекцій

1. Балюк Г. І. Екологічне право України: конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частина) : навч. посіб. / Г. І. Балюк. – Київ : Хрінком Інтер, 2006. – 192 с.
2. Процевський В. О. Водне право України : навч. посіб. / В. О. Процевський, О. М. Шуміло. Київ : Центр учб. літ., 2012. – 176 с.
3. Гетьман А. П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України : навч. посіб. / А. П. Гетьман. – Харків : Основа, 1998. – 205 с.
4. Екологічне право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонової, А. І. Черемнової. – Вид. 1-ше. – Одеса : Гельветика, 2018. – 408 с.
5. Екологічне право України : підручник / за ред. В. В. Костицького. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
6. Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
7. Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – 2-ге вид. – Київ : Юрид. думка, 2008. – 720 с.
8. Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб. / В. В. Курцова, А. І. Берlach, В. І. Курило [та ін.] ; за ред. В. І. Курила. – Київ : Алерта, 2015. – 620 с.
9. Екологічне право в запитаннях та відповідях : навч. посіб. / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, В. Л. Бредіхіна [та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2017. – 208 с.
10. Екологічне право. Загальна частина (схеми і таблиці) : підручник / уклад.: А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, В. В. Шеховцов [та ін.] ; за заг. ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2015. – 342 с.
11. Екологічне право. Особлива частина (схеми і таблиці) : підручник / уклад.: А. П. Гетьман, А. К. Соколова, О. В. Донець [та ін.] / за заг. ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2015. – 496 с.
12. Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб. / за заг. ред. О. М. Шуміло. – Харків : ХНУВС, 2010. – 292 с.
13. Екологічне право України. Особлива частина : навч. посіб. / О. М. Шуміло (кер. авт. кол.), В. А. Зуєв, І. В. Бригадир та ін. – Київ : Центр учб. літ., 2013. – 432 с.
14. Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
15. Ковтун О. М. Правова охорона територій та об'єктів природно-заповідного фонду України : навч. посіб. / О. М. Ковтун. – Київ : Прецедент, 2010. – 229 с.

16. Костицький В. В. Екологічне право України : підручник / В. В. Костицький. – Дрогобич : Коло, 2012. – 360 с.
17. Кравченко С. М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підручник / С. М. Кравченко, А. О. Андрусевич, Дж. Бонайн ; за заг. ред. С. М. Кравченко. – Львів : Вид. центр ЛНУ, 2002. – 336 с.
18. Краснова М. В. Договори в екологічному праві України : навч. посіб. / М. В. Краснова. – Київ : Алерта, 2012. – 216 с.
19. Правовий режим природно-заповідного фонду України: історія формування, юридичні аспекти та закордонний досвід : навч. посіб. / за заг. ред. О. Кравченко. – Львів : Манускрипт, 2017. – 92 с.
20. Право довкілля (екологічне право) : навч. посіб. / за ред. П. Д. Пилипенка, В. І. Федоровича, М. Я. Ващишина [та ін.]. – Київ : Ін Юре, 2010. – 401 с.
21. Правове забезпечення охорони та раціонального використання земельних ресурсів : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В. М. Єрмоленко [та ін.] ; ред. В. І. Курило. – Київ : Магістр–XXI сторіччя, 2007. – 248 с.
22. Правові форми екологічного контролю : навч. посіб. / М. В. Краснова, Е. В. Позняк, Т. П. Коваленко [та ін.] ; за ред. М. В. Краснової. – Київ : Алерта, 2012. – 760 с.
23. Сафронов Т. А. Екологічні основи природокористування : навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. – Львів : Новий світ-2000, 2003. – 248 с.

### Монографії

1. Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія / В. І. Андрейцев. – Дніпро : Нац. гірн. ун-т, 2011. – 373 с.
2. Андрейцев В. І. Наукові та науково-практичні школи: стан та перспективи правового регулювання : монографія / В. І. Андрейцев. – Київ : Знання, 2009. – 414 с.
3. Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини : монографія / Г. В. Анісімова. – Харків : Право, 2019. – 672 с.
4. Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти : матеріали круглого столу (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2014. – 320 с.
5. Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні : колект. монографія / відп. ред.: Т. Є. Харитонова, І. І. Каракаш. – Одеса : Гельветика, 2018. – 722 с.

6. Бредіхіна В. Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище : монографія / В. Л. Бредіхіна. – Харків : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2008. – 168 с.
7. Гвоздик П. О. Джерела екологічного права : монографія / П. О. Гвоздик ; відп. ред. Н. Р. Малишева. – Київ : Алерта, 2012. – 304 с.
8. Гетьман А. П. Еколого-правові договори: законодавча ретроспектива й сучасність / А. П. Гетьман // Договір як універсальна правова конструкція : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. – Харків : Право, 2012. – Розд. VIII. – С. 325–344.
9. Гетьман А. П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве : монография / А. П. Гетьман. – Харьков : Основа, 1994. – 136 с.
10. Гетьман А. П. Юридична відповідальність в екологічному законодавстві: проблеми становлення та розвитку / А. П. Гетьман // Проблеми правової відповідальності : монографія / В. Я. Тацій [та ін.] ; за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, В. І. Борисова. – Харків : Право, 2014. – Розд. 8. – С. 235–256.
11. Гетьман А. П. Наукова доктрина договірного екологічного права України / А. П. Гетьман, М. В. Краснова // Правова доктрина України : у 5 т. / Нац. акад. прав. наук України ; редкол.: В. Я. Тацій (голова) [та ін.]. – Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права. – Харків : Право, 2013. – Розд. 1, підрозд. 1.8. – С. 269–290.
12. Гиренко І. В. Правова охорона рослинного світу України: сучасна парадигма : монографія / І. В. Гиренко ; за заг. ред. В. І. Семчика. – Київ : НУБіП України, 2015. – 433 с.
13. Головкін О. В. Організаційно-правові засади державного контролю і нагляду у галузі охорони довкілля в Україні : монографія / О. В. Головкін. – Кам'янець-Подільський : Оіюм, 2011. – 424 с.
14. Григор'єва Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів : монографія / Т. В. Григор'єва. – Харків : Право, 2011. – 176 с.
15. Джумагельдієва Г. Д. Правове регулювання господарського використання природних ресурсів : монографія / Г. Д. Джумагельдієва. – Київ : Юрид. думка, 2014. – 202 с.
16. Єрмоленко В. М. Майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств: теорія, законодавство, практика : монографія / В. М. Єрмоленко. – Київ : Магістр-XXI сторіччя, 2005. – 304 с.
17. Єрмоленко В. М. Теоретичні проблеми аграрних правовідносин : монографія / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, І. М. Заріцька ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ : Компринт, 2013. – 668 с.

18. Єрмоленко В. М. Сталий розвиток сільських територій: правові аспекти : монографія / В. М. Єрмоленко, Н. О. Мартинова. – Київ : Компринт, 2017. – 184 с.
19. Задихайло Д. Д. Екологічне господарювання в сфері поводження з відходами (правовий аспект) : монографія / Д. Д. Задихайло. – Харків : Юрайт, 2017. – 200 с.
20. Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : монографія / І. І. Каракаш. – Одеса : Юрид. літ., 2017. – 438 с.
21. Кирєєва І. В. Припинення прав громадян України щодо використання природних об'єктів: підстави та порядок : монографія / І. В. Кирєєва. – Харків : ФІНН, 2009. – 160 с.
22. Кірін Р. С. Кодифікація законодавства про надра: досвід та проблеми : монографія / Р. С. Кірін. – Дніпропетровськ : НГУ, 2015. – 528 с.
23. Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія / Н. Р. Кобецька. – Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. В. Стефаника, 2016. – 271 с.
24. Коваленко Т. О. Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні : монографія / Т. О. Коваленко. – Київ : Юрінком Інтер, 2013. – 627 с.
25. Козьяков И. Н. Недропользование в странах СНГ: сравнительно правовой анализ : монографія : в 2-х кн. Кн. 1 / И. Н. Козьяков. Киев : ООО Имилж принт, 2009. – 576 с.
26. Комарницький В. М. Організаційно-правові питання спеціального природокористування : монографія / В. М. Комарницький. – Луганськ : ЛДУВС, 2010. – 192 с.
27. Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : монографія / В. М. Комарницький. – Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. – 424 с.
28. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія / В. В. Костицький. 2-ге вид. – Київ : Укр. інформ.-прав. центр, 2001. – 390 с.
29. Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян : монографія. – Хмельницький : Вид-во Хмельниц. ун-ту управління та права, 2010. 150 с.
30. Костяшкін І. О. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні : монографія / І. О. Костяшкін. – Київ : Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ ; Хмельницький : Хмельниц. ун-т управ. та права, 2016. – 429 с.



31. Краснова М.В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти) : монографія / М.В. Краснова. – Київ : Вид.-поліграф. центр «Київ. ун-т», 2008. – 439 с.
32. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти : монографія / Ю.А. Краснова ; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – Київ : НУБіП України, 2017. – 589 с.
33. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія / П.Ф. Кулинич. – Київ : Логос, 2011. – 688 с.
34. Лейба Л.В. Земельні спори та порядок їх вирішення : монографія / Л.В. Лейба. – Харків : Право, 2007. – 160 с.
35. Лозо В.І. Становлення і розвиток правових основ екологічної стратегії Європейського союзу : монографія / В.І. Лозо. – Харків : Право, 2009. – 252 с.
36. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу : монографія / В.В. Носік. – Київ : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
37. Носік В.В. Конституційні засади здійснення земельної реформи у контексті реалізації стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» / В.В. Носік // Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні : колект. монографія / відп. ред.: Т.Є. Харитонова, І.І. Каракаш. – Одеса : Гельветика, 2018. – Підрозд. 1.1. – С. 15–45.
38. Правова доктрина України : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю.С. Шемшученко, А.П. Гетьман, В.І. Андрейцев [та ін.] ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – Харків : Право, 2013. – 848 с.
39. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення : монографія / за ред. А.П. Гетьмана, В.Ю. Уркевича ; НДІ правознавства НУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Харків : Право, 2012. – 448 с.
40. Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / А.П. Гетьман, А.К. Соколова, Г.В. Анісімова [та ін.] ; за ред. А.П. Гетьмана. – Харків, 2014. – 784 с.
41. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – Харків: Право, 2008. Т. 4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права. – 480 с.
42. Соколова А.К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія / А.К. Соколова. – Харків : Право, 2009. – 288 с.
43. Тагієв С.Р. Охорона довкілля в Україні (обов'язки фізичних осіб) : монографія / С.Р. Тагієв ; за заг. ред. Н.Р. Малишевої. – Київ : Дакор, 2014. – 191 с.

44. Труфан І.В. Правовий режим малих річок в Україні : монографія / І.В. Труфан. – Івано-Франківськ, 2006. – 168 с.
45. Туліна Е.Є. Правові засади використання рослинного світу : монографія / Е.Є. Туліна. – Харків : Право, 2017. – 216 с.
46. Філатова В.К., Шульга Т.М. Правові засади геологічного вивчення надр в Україні : монографія / В.К. Філатова, Т.М. Шульга. – Харків : Вид-во ФІНН, 2011. – 144 с.
47. Харитоновна Т.Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / Т.Є. Харитоновна. – Одеса : Юрид. літ., 2016. – 422 с.
48. Черкашина М.К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / М.К. Черкашина ; за ред. А.П. Гетьмана. – Харків : ФІНН, 2010. – 176 с.
49. Шем'яков О. П., Хохлова І.В. Правове регулювання використання та охорони надр в Україні: проблеми теорії, застосування і розвитку законодавства : монографія / О.П. Шем'яков, І.В. Хохлова. – Донецьк : Держ. вид-во «Донбас», 2011. – 515 с.
50. Шеховцов В.В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. – 210 с.
51. Шеховцов В.В. Роль митної адміністрації у виконанні міжнародних зобов'язань України в екологічній сфері / В.В. Шеховцов // Сучасний стан та перспективи розвитку митних правовідносин в Україні : колект. монографія / за заг. ред. Д.В. Приймаченка. – Дніпро : Вид. дім «Гельветика», 2018. – С. 127–150.
52. Шуміло О.М. Екологічний правопорядок: інституційні складові : монографія / О.М. Шуміло. – Харків : ХНУВС, 2010. – 292 с.
53. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях : монография / М. В. Шульга. – Харьков : Консум, 1998. – 224 с.
54. Юрескул В.О. Правове регулювання поведження з побутовими відходами в Україні : монографія / В.О. Юрескул. – Одеса : Фенікс, 2012. – 273 с.

### Статті та інші наукові публікації

1. Андрейцев В.І. Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства ЄС / В.І. Андрейцев // Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (м. Дніпро, 28 жовт. 2016 р.). – Дніпро : НГУ, 2016. – С. 5–59.

2. Анісімова Г.В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування [Електронне видання] / Г.В. Анісімова // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. 2013. № 1. Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62839/58311>.
3. Анісімова Г.В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи / Г.В. Анісімова [Електронне видання] // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. – 2014. – №1 (5). Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63046/58452>.
4. Анісімова Г.В. Інтеграція природно-правової доктрини до еколого-правової науки, доктрини, політики й законодавства: деякі аспекти [Електронне видання] / Г.В. Анісімова // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. – 2016. – №1. Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/71672/66676>.
5. Anisimova G. V. Genesis of the institution of environmental rights of citizens in modern Ukrainian legal doctrine: natural law approach / G. V. Anisimova // Право та інноваційне суспільство. 2017. №1 (8). С. 26–38.
6. Anisimova G. V. Theoretical and legal issues of environmental security support in the innovative process in Ukraine / G. V. Anisimova // Право та інновації. – 2017. – №1 (17). С. 70–76.
7. Анісімова Г.В. Деякі теоретико-прикладні аспекти забезпечення права загального природокористування в Україні [Електронний ресурс] / Г.В. Анісімова // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. – 2017. – Вип. 2 (12). Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/108941/113159>.
8. Анісімова Г.В. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення екологічних інтересів у державній політиці України [Електронний ресурс] / Г.В. Анісімова // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фахове вид. – 2018. – Вип. 2 (14). Режим доступу: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/144601/148944>.
9. Балюк Г.І. Держава як суб'єкт регулювання еколого-правових відносин в Україні / Г.І. Балюк // Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 трав. 2017 р.) / редкол.: В.В. Носік (голова) [та ін.]. – Чернівці : Вид. Кондратьєва А.В., 2017. – С. 202–203.
10. Балюк Г.І. Досвід правового регулювання відносин щодо охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічних прав громадян на рівні Європейського Союзу та його значення для адаптації законодавства України / Г.І. Балюк // Бюл. Мін-ва юстиції України. – 2007. – №5. – С. 77–98.
11. Балюк Г.І. Правові проблеми фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання / Г.І. Балюк // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. Юрид. науки. – 2001. – Вип. 42. С. 37–39.

12. Балюк Г. І. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку / Г. І. Балюк // *Право України*. 2011. – № 2. – С. 85–94.
13. Балюк Г. І. Роль доктрини екологічного права в започаткуванні і розвитку ядерно-правових досліджень в Україні / Г. І. Балюк // *Правова доктрина України : монографія : у 5 т. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права* / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – Харків : Право, 2013. – Підрозд. 1.7. – С. 252–268.
14. Балюк Г. І. Світоглядні та еколого-правові засади взаємодії людини і природи [Електронний ресурс] / Г. І. Балюк // *Екологічне право України*. – 2017. – № 1–2. – С. 8–13. Режим доступу: <http://aup.org.ua/wp-content/uploads/%D0%95%D0%9F-%E2%84%961-2-2017.pdf>.
15. Бобкова А. Г. Правове забезпечення використання природних ресурсів у сфері господарювання / А. Г. Бобкова // *Природноресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи : матеріали круглого столу (м. Харків, 30–31 жовт. 2015 р.)* / за заг. ред. М. В. Шульги. – Харків : Оберіг, 2015. – С. 26–28.
16. Бредіхіна В. Л. Деякі аспекти визначення правових ознак екологічного ураження територій / В. Л. Бредіхіна // *Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна*. – Харків : ХНУ, 2012. – № 1034 : Серія «Право». – С. 278–281.
17. Бредіхіна В. Л. Деякі організаційні проблеми здійснення державного контролю та нагляду у сфері використання й охорони надр [Електронний ресурс] / В. Л. Бредіхіна // *Порівняльно-аналітичне право : електрон. наук. вид.* – 2016. – № 3. – С. 123–127. Режим доступу: [www.par.in.ua](http://www.par.in.ua).
18. Бредіхіна В. Л. Щодо визначення юридичних ознак континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України як об'єктів екологічного права / В. Л. Бредіхіна // *Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна*. – 2013. – № 1077. – С. 88–91.
19. Бредіхіна В. Л. Механізм правового регулювання охорони морського середовища та його природних ресурсів [Електронний ресурс] / В. Л. Бредіхіна // *Порівняльно-аналітичне право (електрон. наук. фахове вид.)*. – 2014. – № 7–8. С. 123–127. Режим доступу: [www.par.in.ua](http://www.par.in.ua).
20. Бредіхіна В. Л. Основні засади управління охороною морського середовища: міжнародні аспекти / В. Л. Бредіхіна // *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти : матеріали «кругл. столу», Харків, 5 груд. 2014 р.* – Харків : НІОУ ім. Ярослава Мудрого, 2014. – С. 85–87.
21. Гетьман А. П. Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля / А. П. Гетьман // *Екологічне право України*. – 2017. – № 1–2. – С. 2–8.

22. Гетьман А. П. Витоки екологічного законодавства в наукових працях учених-юристів / А. П. Гетьман // Бюл. Мін-ва юстиції України. – 2012. – № 11. – С. 38–43.
23. Гетьман А. П. Законодавчі аспекти зародження екологічних прав людини / А. П. Гетьман // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2000. – № 1 (20). – С. 129–137.
24. Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики / А. П. Гетьман // Вісн. Нац. акад. прав. наук України. – 2013. – № 2 (73). – С. 165–173.
25. Гетьман А. П. Перспективи розвитку екологічного законодавства в умовах євроінтеграції / А. П. Гетьман // Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції : матеріали круглого столу (м. Харків, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2017. – С. 21–32.
26. Гетьман А. П. Розуміння верховенства права в системі екологічного законодавства України / А. П. Гетьман // Право України. – 2017. № 5. – С. 44–62.
27. Гетьман А. П. Деякі еколого-правові аспекти забезпечення сталого розвитку / А. П. Гетьман, А. В. Анісімова // Право та інновації. – 2017. – № 3 (18). – С. 7–17.
28. Гетьман А. П. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції / А. П. Гетьман, В. А. Зуєв // Проблеми законності. – 2016. – № 132. – С. 104–123.
29. Гетьман А. П. Становлення та розвиток інституту екологічних прав людини у законодавстві України / А. П. Гетьман, В. В. Костицький // Право України. – 2012. – № 1–2. – С. 299–323.
30. Getman A. Ecologization of the Origin of the Ownership Right on the Objects of Fauna in the Aquaculture Area / A. Getman, V. Shekhovtsov // Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University (Журнал Прикарпатського університету імені Василя Стефаника). – Vol. 5. – No. 2 (2018). – P. 9–16.
31. Донець О. В. Концепція зеленого зростання як інструмент досягнення цілей сталого розвитку / О. В. Донець // Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах : матеріали круглого столу, присвяч. 90-річчю з дня народж. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. К. Попова (Харків, 1 берез. 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Харків : Право, 2019. – С. 103–106.
32. Донець О. В. Відтворення природних ресурсів та комплексів як засіб забезпечення права на безпечне довкілля / О. В. Донець // Еколого-право-

- вий статус людини і громадянина: ретроспективний та перспективний погляди : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 трав. 2019 р.). / КНУ ім. Тараса Шевченка, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; за заг. ред. М. В. Красної, Т. О. Коваленко. – Чернівці : Кондратьєв А. В., 2019. – С. 118–122.
33. Донець О. В. Відновлення природного стану атмосферного повітря як засіб забезпечення права на безпечне довкілля / О. В. Донець // Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносинах : матеріали Четвертого зібрання фахівців споріднених кафедр : матеріали зібрання (м. Одеса, 6–9 черв. 2019 р.) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. – Одеса : Гельветика, 2019. – С. 89–93.
  34. Єрмолаєва Т. В. Червона книга України як дієвий механізм збереження біорізноманіття та деякі проблеми її застосування / Т. В. Єрмолаєва // Проблеми законності. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. – Вип. 135. – С. 77–85.
  35. Єрмолаєва Т. В. Деякі особливості визначення тваринного світу як об'єкта правової охорони / Т. В. Єрмолаєва // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. – 2015. – Вип. 19. – № 1151. – С. 105–110.
  36. Єрмолаєва Т. В. До питання про екологічну безпеку харчових продуктів: небезпеки сучасності / Т. В. Єрмолаєва // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. – Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. – Вип. 22. Серія: Право. – С. 141–144.
  37. Єрмолаєва Т. В. Проблеми доступу до правосуддя при захисті екологічних прав. / Т. В. Єрмолаєва // Проблеми законності. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. – Вип. 137. – С. 92–100.
  38. Єрмолаєва Т. В. Червона книга України як дієвий механізм збереження біорізноманіття та деякі проблеми її застосування / Т. В. Єрмолаєва // Проблеми законності : зб. наук. пр. / Т. В. Єрмолаєва ; М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. – С. 77–85.
  39. Єрмоленко В. М. Категорії «правовий статус» і «правовий режим» в земельному праві / В. М. Єрмоленко // Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти : матеріали круглого столу (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого, НАПрН України. – Харків, 2014. – С. 34–36.
  40. Єрмоленко В. М. Поняття та юридична природа природних ресурсів / В. М. Єрмоленко // Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (28 жовт. 2016 р.) / редкол.: В. І. Андрійцев (голова) [та ін.]. Дніпро : НГУ, 2016. – С. 74–76.

41. Єрмоленко В. М. Релігійні норми як джерела аграрного права / В. М. Єрмоленко // Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 трав. 2015 р.), присвяч. 90-річчю від народж. акад. В. З. Янчука / за ред. В. М. Єрмоленка. – Київ : Вид. центр НУБіП України, 2015. – С. 36–39.
42. Єрмоленко В. М. Деякі лексично-змістовні питання теорії екологічного права / В. М. Єрмоленко, І. М. Єрмоленко // Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 7 груд. 2018 р.) / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Харків : ТОВ «Оберіг», 2018. – С. 21–25.
43. Зуев В. А. Правовое регулирование обращения с отходами / Зуев В. А. // Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики : монография / ред.: М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов и др. – Днепропетровск : Котгбус : НГУ – БТУ, 2015. – С. 118–128.
44. Зуев В. А. Правовые проблемы формирования права обращения с отходами и направления систематизации законодательства в данной сфере в национальном законодательстве / Зуев В. А. // *Legea și viața = Закон и Жизнь*. – 2014. № 9/2 (273). – С. 50–53.
45. Зуев В. А. Від природоресурсного до ресурсного права: оцінка перспектив та потенціалу / Зуев В. А. // Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи : матеріали круглого столу (м. Харків, 30–31 жовт. 2015 р.) / за заг. ред. М. В. Шульги. – Харків : Оберіг, 2015. – С. 74–76.
46. Каракаш І. І. Види юридичної відповідальності та особливості їх застосування за порушення природоресурсового й екологічного законодавства / І. І. Каракаш // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 25. – С. 387–401.
47. Краснова М. В. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти / М. В. Краснова // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 2013. – № 2 (96). – С. 8–12.
48. Краснова М. В. Сучасні тенденції розвитку екологічного права. Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 трав. 2015 р.), присвяч. 90-річчю від дня народж. акад. В. З. Янчука / за ред. В. М. Єрмоленка. – Київ : Вид. центр НУБіП України, 2015. – С. 47–50.
49. Ковальчук Т. Право постійного і тимчасового користування лісами: юридичні ознаки та особливості змісту / Т. Ковальчук // Право України. – 2011. – № 2. – С. 148–155.

50. Костицький В. В. Десять тез про юридичну відповідальність за екологічні правопорушення [Електронний ресурс] / В. В. Костицький. – Режим доступу: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/vidp.pdf>.
51. Лозо О. В. Правовий режим ландшафтів як актуальний напрямок розвитку екологічного права України [Електронний ресурс] / О. В. Лозо // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фах. вид. Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого. – 2013. – № 1 (3). – С. 1–8. Режим доступу: [file:///C:/Users/Denwer/Desktop/Downloads/tipp\\_2013\\_1\\_12.pdf](file:///C:/Users/Denwer/Desktop/Downloads/tipp_2013_1_12.pdf).
52. Лозо О. В. Регламентация правового режиму ландшафтів як актуальний напрямок розвитку законодавства України [Електронний ресурс] / О. В. Лозо. – Режим доступу: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1452/1/Lozo.pdf>.
53. Разметаев С. В. Актуальні питання законодавчого врегулювання права власності на відходи / С. В. Разметаев // Екологічний вісник. – 2016. – № 4. – С. 22–24.
54. Соколова А. К. Правове забезпечення охорони, відтворення й використання об'єктів рослинного світу / А. К. Соколова // Проблеми законності / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2008. – Вип. 94. – С. 104–110.
55. Соколова А. К. Проблемні питання становлення флористичного права. Проблеми законності / відп. ред. В. Я. Тацій ; ред. кол. А. П. Гетьман [та ін.]. – Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2008. – Вип. 95. – С. 188–191.
56. Соколова А. К. Законодавчі передумови формування правової основи охорони об'єктів рослинного світу / А. К. Соколова // Проблеми законності : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, НЮУ ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2014. – Вип. 125. – С. 129–137.
57. Соколова А. К. Проблеми законодавчого забезпечення права власності на природні ресурси та комплекси / А. К. Соколова // Проблеми законності : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. – Вип. 124. – С. 80–89.
58. Суєтнов Є. П. Законодавчий перелік суспільних потреб у відносинах з відчуження земельних ділянок / Є. П. Суєтнов // Хмельницький університет управління та права. Університетські наукові записки : часопис. Хмельницький : Хмельниц. ун-т управ. та права, 2013. – № 4 (48). – С. 305–314.
59. Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні / М. К. Черкашина // Теорія і практика правознавства : електрон. наук. фах. вид. Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого. – 2016. – № 1 (9). – С. 1–17.



60. Черкашина М.К. Правова політика Європейського Союзу у сфері охорони та раціонального використання вод / М.К. Черкашина // Проблеми законності : зб. наук. пр. / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. – Вип. 138. – С. 109–117.
61. Черкашина М.К. Правові проблеми державного управління у галузі використання та охорони водних джерел в Україні / М.К. Черкашина // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В.Н. Каразіна. – Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2016. – Вип. 21. – Серія: Право. С. 123–128.
62. Шемшученко Ю.С. Про соціальну обумовленість сучасних проблем теорії та методології екологічного права [Електронний ресурс] / Ю.С. Шемшученко, В.В. Костицький // Екологічне право України. – Режим доступу: <http://aup.org.ua/wp-content/uploads/%D0%95%D0%9F-%E2%84%961-2-2017.pdf>.
63. Шеховцов В.В. Юридична відповідальність за порушення права приватної власності на об'єкти тваринного світу / В.В. Шеховцов // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В.Н. Каразіна. – Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2011. – № 988. – Серія: Право. С. 280–287.
64. Шеховцов В.В. Правові проблеми запровадження європейських стандартів реалізації права приватної власності на тварин / В.В. Шеховцов // Хмельницький університет управління права. Університетські наукові записки : часопис. Хмельницький : Хмельниц. ун-т управ. та права, 2012. – № 3 (43). – С. 274–278.
65. Шеховцов В.В. Правові проблеми забезпечення збереження тваринного світу в процесі виконання вимог Конвенції CITES на національному рівні / В.В. Шеховцов // Сучасний стан та перспективи розвитку земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: теорія та практика : матеріали наук.-практ. конференції (м. Харків, 7 груд. 2018 р.) : зб. тез наук. доп. / за заг. ред. А.П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків. – 2018. С. 289–291.
66. Шульга М.В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях : дис. ... д-ра юрид. наук / М.В. Шульга. – Харьков, 1998. – 394 с.

### Коментарі законодавства

1. Екологічні та природоресурсні податки і збори : наук.-практ. коментар до розділів VIII, X, XI, XIII, XVI, XVII Податкового кодексу України / відп. ред. Н.Р. Малишева. – Київ : Алерта, 2011. – 358 с.

2. Козьяков І.М. Науково-практичний коментар Гірничого закону України / І.М. Козьяков, Р.С. Кірін. – Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2011. – 504 с.
3. Науково-практичний коментар Водного кодексу України / уклад.: Н.О. Багай, Н.Р. Кобецька, І.В. Мироненко [та ін.] ; за заг. ред. Н.Р. Кобецької. – Київ : Юрінком інтер, 2010. – 360 с.
4. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону атмосферного повітря» / уклад.: Г.І. Балюк, І.С. Гриценко, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2011. – 328 с.
5. Науково-практичний коментар Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ; за заг. ред. О.М. Шуміла / Харків. міська громад. орг. «ЕкоПраво-Харків», Орг. з безпеки і співробітництва в Європі. – Харків, 2006. – 592 с.
6. Науково-практичний коментар Кодексу України про надра / Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Н.Р. Малишева [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2012. – 328 с.
7. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / уклад.: Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 368 с.
8. Податковий кодекс України : постатейний коментар : у 2-х ч. / за ред. М.П. Кучерявенка. – Харків : Право, 2011. – 1128 с.
9. Тваринний світ України: правова охорона, використання та відтворення / Г.В. Балюк, О.О. Погрібний, Ю.С. Шемшученко [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – Київ : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.

### Енциклопедії, довідники

1. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 2 : Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2017. – 1128 с.
2. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол.: О.О. Петришин (голова) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2017. – 952 с.
3. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова), А.П. Гетьман (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2018. 776 с.

4. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 16 : Земельне та аграрне право / редкол.: М. В. Шульга (голова), А. В. Носік, П. Ф. Кулинич (заст. голови) [та ін.] ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2019. – 696 с.
5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.]. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. – 672 с.
6. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – Київ : Феміна, 1996. – 696 с.
7. Судовий захист екологічних прав громадян України : довід. для суддів / М. В. Краснова, Н. Р. Малишева, П. І. Шевчук та ін. – Київ : Вид. дім «КМ Академія», 2001. – 178 с.
8. Механізми та правові норми участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля / за ред. С. В. Разметаєва. – Харків : ВПЦ «Контраст», 2011. – 168 с.
9. Довідник чинних міжнародних договорів України у сфері охорони довкілля. – Львів, 2009. – 203 с.
10. Словник юридичних термінів екологічного законодавства України / [А. П. Гетьман, М. В. Шульга, Г. В. Анісімова та ін.] ; за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Харків : Одиссей, 2010. – 160 с.

### Судова практика

1. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11.12.2018 у справі №910/8122/17 про заборону діяльності дельфінарію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78977479>.
2. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 №17 // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – №1 (53). – С. 9.
3. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища : роз'яснення Президії Вищого арбітражного суду України від 27.06.2001 №02–5/744 // Вісник господарського судочинства. – 2001. – №4. – С. 92.
4. Справа «Гримковська проти України» (Заява №38182/03) : рішення Європ. суду з прав людини від 21.07.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epl.org.ua/law-posts/sprava-hrimkovska-proty-ukrainyrovnyu-tekst-rishennia-ukrainskoiu-movoju/>.
5. Справа «Дземюк проти України» (Заява №42488/02) : рішення Європ. суду з прав людини від 04.09.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974\\_a51/page2](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_a51/page2).

6. Справа «Дубецька та інші проти України» (Заява № 30499/03) : рішення Європ. суду з прав людини від 10.02.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974\\_689](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_689).
7. Стратегічні судові справи на захисті екологічних прав та довкілля : посібник [Електронний ресурс] / за заг. ред. О. Кравченко. – Львів : Компанія «Манускрипт», 2014. – 136 с. . – Режим доступу: [http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/1690\\_EPL\\_Strategichni-sudovi-spravy.pdf](http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/1690_EPL_Strategichni-sudovi-spravy.pdf).

### Інтернет-ресурси

1. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>.
2. Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
3. Офіційний портал Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua>.
4. Офіційний сайт Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nlu.edu.ua>.
5. Офіційний сайт Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/>.
6. Практика Європейського Суду з прав людини у справах, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Environment\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_RUS.pdf).
7. Рішення Європейського Суду з прав людини щодо України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_9329](https://minjust.gov.ua/m/str_9329).
8. Сайт наукової бібліотеки Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.nlu.edu.ua/>.

## Алфавітно-предметний покажчик

- Аварія – 135
- Адміністративно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства – 132, 165, 225, 269, 310, 327, 399, 417, 470
- Акліматизація – 308, 339, 491
- Альтернативні джерела енергії – 209, 351, 456
- Антропогенний ландшафт – 246–247, 500, 502
- Атмосферне повітря – 377–379, 383–389
- Аудит екологічний – 212–214
- Багаторічні насадження – 157, 237, 295
- Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням (1989) – 50, 368
- Басейновий принцип управління водними ресурсами – 338–339, 459
- Безпека біологічна – 120–121
- Безпека за надзвичайних ситуацій – 121
- Безпека радіаційна – 120
- Безпека техногенна – 120
- Безпечність харчових продуктів – 120–121
- Берегові смуги водоохоронних шляхів – 266–268
- Біологічне (біотичне) різноманіття – 490–491
- Біосферні заповідники – 407
- Ботанічні сади – 409–410, 415
- Браконьєрство – 337
- Буферна зона біосферних заповідників – 411, 414
- Буферні зони екомережі – 403, 414
- Великі річки – 255
- Вибіркові рубки – 317
- Види користування надрами – 276–277
- Види спеціального використання природних рослинних ресурсів – 297, 300
- Видобування корисних копалин – 287
- Види порушення земельного законодавства – 248–250
- Викид – 283–384, 389
- Виключна (морська) економічна зона України – 450, 456, 463
- Використання води – 193, 197, 223, 253–258
- Використання водних живих ресурсів – 201, 337–338, 465
- Використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – 331–332, 341
- Використання лісових ресурсів – 315–318
- Використання об'єктів тваринного світу – 331–332, 339
- Використання природних рослинних ресурсів – 296–299
- Виробничий контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища – 80–81
- Виснаження природних ресурсів – 253, 297, 421
- Віденська конвенція про охорону озонного шару (1985) – 389–390
- Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963) – 503–504
- Відновлення лісів – 323–324
- Відновлення природних ресурсів – 186–187

- Відновлювальні території екомережі – 403–404
- Відомчий екологічний контроль – 80–81
- Відтворення земель – 242–243
- Відтворення лісів – 323, 326
- Відходи – 360–361
- Відходи побутові – 362
- Відходи промислові – 362
- Відшкодування втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва – 185, 244
- Відшкодування збитків власникам земель і землекористувачам – 224
- Відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення екологічного законодавства – 376
- Води – 252–253
- Води підземні – 255
- Води поверхневі – 255
- Водний об'єкт – 255
- Водний фонд України – 153, 253
- Водні об'єкти загальнодержавного значення – 153, 255
- Водні об'єкти місцевого значення – 155, 255
- Водні об'єкти, віднесені до категорії лікувальних – 420
- Водні ресурси – 261
- Водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення – 403
- Водогосподарська ділянка – 260
- Водойма – 246, 495
- Водокористування – 254–255
- Водокористувачі – 255–256
- Водоохоронна зона – 266, 429
- Водосховище – 295
- Всесвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995) – 429, 498
- Всесвітній саміт зі сталого розвитку в м. Йоганнесбурзі (2002) – 479–480
- Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП) – 486
- Всесвітня культурна і природна спадщина – 405–406
- Всесвітня Хартія природи (1962) – 479
- Вторинне водокористування – 257
- Вторинні водокористувачі – 260–261
- Відкрите море – 483
- Внутрішні води – 489
- Внутрішні морські води – 18, 253, 255
- Вплив на довкілля – 76, 370, 446
- Ґрунт – 236
- Геологічна інформація – 286
- Геологічне вивчення надр – 286
- Гідротехнічна меліорація земель – 62–63, 248
- Гірниче законодавство – 31, 36, 275
- Гірниче підприємство – 134, 196
- Гірничий нагляд – 281
- Гірничий об'єкт – 275–276
- Гірничі відносини – 275–276
- Господарська зона національних природних парків – 415
- Господарська зона зоологічних парків – 416
- Гранично допустима концентрація забруднюючих речовин – 394, 397
- Громадськість – 77, 79
- Громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища – 108
- Громадські екологічні слухання – 94, 111, 125
- Громадське обговорення – 77–79
- Громадський екологічний контроль – 81
- Грошова оцінка земельних ділянок – 194
- Гумус – 244

- Деградація ґрунтів – 434, 484  
 Деградація земель – 247–248  
 Деградація ландшафтів – 492  
 Деградовані землі – 159, 247  
 Декларація безпеки – 131  
 Декларація безпеки об'єкта підвищеної небезпеки – 131  
 Декларація Конференції ООН з проблем оточуючого людину середовища (1972) – 89  
 Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку (1992) – 90  
 Дендрологічний парк – 295, 306, 409–410  
 Державна реєстрація земельних ділянок – 147, 176–177  
 Державна екологічна політика – 56–58  
 Державне програмування економічного розвитку – 60  
 Державний мисливський фонд – 334  
 Державний фонд надр – 153, 273–274  
 Державний фонд охорони навколишнього природного середовища – 188  
 Державний фонд родовищ корисних копалин – 274  
 Державний облік – 68–72  
 Державні стандарти в галузі охорони навколишнього природного середовища – 98, 126–127  
 Дикі тварини – 153–155, 329–330  
 Дикорослі рослини – 295–296  
 Дисциплінарна відповідальність за порушення екологічного законодавства – 220–221  
 Джерела екологічного права – 38–40  
 Джерело підвищеної (екологічної) небезпеки – 119  
 Джерело викиду – 397  
 Довгострокове тимчасове користування лісами – 169  
 Договір оренди водних об'єктів – 262–263  
 Договір оренди землі – 239–240  
 Договір оренди мисливських угідь – 333–336  
 Договори оренди природних ресурсів – 178–179  
 Дозвіл на використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу – 339–342  
 Дозвіл на спеціальне використання водних живих ресурсів – 338  
 Документи на право полювання – 335  
 Домашні тварини – 329–330  
 Другорядні лісові матеріали – 298, 315, 317, 322  
 Екологічна безпека – 117–118  
 Екологічна безпека при поводженні з відходами – 120  
 Екологічна безпека транспортних засобів – 121  
 Екологічна витрата – 82–83, 100  
 Екологічна ємність територій – 354  
 Екологічна мережа України – 344  
 Екологічна паспортизація – 70–71  
 Екологічна політика України – 56–58  
 Екологічна сертифікація – 122–123  
 Екологічна та економічна політика держави – 56–57  
 Екологічне господарювання – 443  
 Екологічне ліцензування – 86–87  
 Екологічне нормування – 85  
 Екологічне підприємництво – 435–437  
 Екологічне планування – 73  
 Екологічне право – 30–34  
 Екологічне правопорушення – 216–218  
 Екологічне прогнозування – 72  
 Екологічне програмування – 43, 60, 72–73  
 Екологічне страхування – 210–211, 214  
 Екологічний аудит – 212–213

- Екологічний контроль – 80–81  
 Екологічний моніторинг – 74–76  
 Екологічний податок – 207–208  
 Екологічний спір – 181–182  
 Екологічні відносини – 13–14  
 Екологічні інвестиції – 191  
 Екологічні інновації – 447–449  
 Екологічні (зелені) інвестиції – 190–191  
 Екологічні та економічні інтереси – 436  
 Екологічні нормативи – 85  
 Екологічні обов'язки громадян – 104–107  
 Екологічні права громадян – 92–97  
 Екологічно спрямовані правові режими господарювання – 443  
 Економічні стимули – 185  
 Експозиційна зона ботанічних садів – 415  
 Експозиційна зона зоологічних парків – 415  
 Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища – 183–186  
 Електронні відходи – 363, 371  
 Енергетична ефективність будівель – 352  
 Ерозія ґрунтів – 245  
 Європейське співтовариство з атомної енергії – 51, 369, 447  
 Єдина державна система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру – 140  
**Жорстоке поводження з тваринами – 341**  
 Забір води – 177  
 Забруднення атмосферного повітря – 377  
 Забруднення вод – 345, 349, 421  
 Забруднення ґрунтів – 445, 447  
 Забруднення земель – 245–246  
 Забруднення морського середовища – 487–488  
 Загальне використання природних рослинних ресурсів – 296–297  
 Загальне використання об'єктів тваринного світу – 331–332  
 Загальне водокористування – 256  
 Загальне право використання лісових ресурсів – 315  
 Загальне природокористування – 169  
 Заготівля деревини – 297, 315–316  
 Заготівля другорядних лісових матеріалів – 199, 201, 299  
 Законодавство Європейського Союзу в галузі поводження з відходами – 368–372  
 Заказники – 409  
 Запобігання виникненню надзвичайних екологічних ситуацій – 140–141  
 Заповідна зона біосферних заповідників – 414  
 Заповідна зона ботанічних садів – 415  
 Заповідна зона національних природних парків – 414  
 Заповідне урочище – 407, 409, 413  
 Засмічення вод – 265–267  
 Захист екологічних прав громадян – 52, 517  
 Захист лісів – 323–324  
 Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру – 140  
 Збереження та відтворення родючості ґрунтів – 242–243  
 Збір за спеціальне використання природних ресурсів – 193  
 Збори за спеціальне використання води – 196–197



- Збір за спеціальне використання лісових ресурсів – 198–199
- Збір за спеціальне використання об'єктів тваринного світу –
- Збір за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів – 199–200
- Звіт з оцінки впливу на довкілля – 77, 217
- Зелена економіка – 441
- Зелена книга України – 425–426
- Зелені зони – 307, 354, 356, 419
- Зелені насадження – 304–305, 356
- Землекористування – 237–238
- Земельна ділянка – 13, 236
- Земельна лісова ділянка – 317
- Земельні ресурси – 235–236
- Земельні правопорушення – 219
- Землеустрій – 67–68
- Земля – 234–235
- Зона антропогенних ландшафтів біосферних заповідників – 411, 414
- Зона надзвичайної екологічної ситуації – 137–138
- Зона регульованої рекреації національних природних парків – 415
- Зона санітарної охорони – 415
- Зона санітарно-захисна – 415
- Зона стаціонарної рекреації національних природних парків – 415
- Зоологічні парки – 409–410
- Ідентифікація об'єктів підвищеної небезпеки – 28, 211, 501
- Інтродукція – 308, 338, 341
- Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) – 100, 102
- Інститут права землекористування – 237–238
- Історико-культурний заповідний – 152, 154, 242
- Кар'єр – 266, 291
- Кадастри природних ресурсів та комплексів – 69–70
- Катастрофа – 1335–1336
- Категорії видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України – 342–343
- Категорії земель – 235
- Категорії лісів – 314–315
- Квазіпраліси – 314
- Київський протокол (1997) – 50, 392
- Ключові території екомережі – 403–404
- Конвенція ООН з морського права (1982) – 452, 486
- Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) (1998) – 76, 90–91
- Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів (1971) – 246, 294
- Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та іншими матеріалами (1972) – 487–488
- Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин (1979) – 494
- Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (1973) – 493
- Конвенція про охорону біологічного різноманіття (1992) – 491
- Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (1972) – 496

- Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (1979) – 496–497
- Конвенція про ядерну безпеку (1994) – 505
- Консервація земель – 247–248
- Континентальний шельф – 450–452
- Контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища – 218, 399
- Концепція зеленого зростання – 350–351
- Концесія – 241
- Корисні копалини – 273–274
- Корисні копалини загальнодержавного значення – 156, 273, 287
- Корисні копалини місцевого значення – 281
- Користування водними об'єктами на умовах оренди – 264
- Користувачі мисливських угідь – 333–334
- Космос (космічний простір) – 483
- Кримінальна відповідальність за порушення екологічного законодавства – 133
- Культуртехнічна меліорація земель – 248
- Курорт – 419
- Курортні і лікувально-оздоровчі зони – 422–424
- Ландшафт – 19, 247
- Ландшафт природний – 13, 17
- Ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру – 136, 138
- Лікувальні води – 259, 261–262
- Лікувально-оздоровча зона – 418–419
- Ліміти в галузі використання вод – 203, 459
- Ліміти використання лісових ресурсів – 202
- Ліміти використання об'єктів тваринного світу – 204
- Ліміти використання природних ресурсів – 202
- Ліміти скидів забруднюючих речовин – 202, 206
- Ліс – 312–313
- Лісова ділянка – 170, 317
- Лісовий квиток – 316
- Лісовий фонд України – 68, 314
- Лісовий сервітут – 322–323
- Лісові відносини – 314, 430
- Лісові ресурси – 295–296
- Лісовпорядкування – 68
- Лісорозведення – 323
- Лісорубний квиток – 316
- Лісосмуга полезахисна – 434
- Ліцензування в галузі охорони і використання довкілля – 123
- Любительське рибальство – 264, 338
- Малі річки – 255
- Малопродуктивні землі – 403–404
- Меліорація земель – 240
- Метод екологічного права – 22–23
- Мисливство – 333
- Мисливське господарство – 333
- Мисливські тварини – 333
- Мисливські трофеї – 347
- Мисливські угіддя – 333
- Міжнародне право навколишнього середовища – 475–476
- Міжнародний союз охорони природи (МСОП) – 477, 486, 501
- Мінеральні ресурси – 455–456, 473
- Міністерство енергетики та захисту довкілля – 128, 190, 333, 343, 387
- Місто – 349
- Міська екосистема – 349

- Моніторинг вод – 464  
 Моніторинг ґрунтів – 245–247  
 Моніторинг довкілля – 75, 441  
 Моніторинг земель – 194  
 Моніторинг лісів – 325  
 Моніторинг рослинного світу – 325  
 Моніторинг потенційно небезпечних об'єктів – 74–75  
 Моніторинг у галузі охорони атмосферного повітря – 381, 387  
 Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар (1987) – 390–391
- Навколишнє природне середовище – 19,20  
 Надзвичайна екологічна ситуація – 135  
 Надзвичайний стан – 139  
 Надра – 272  
 Наукова зона ботанічних садів – 415  
 Наукова зона зоологічних парків – 415  
 Національні природні парки – 153, 408–409  
 Небезпечні відходи – 362–363  
 Норма відстрілу – 335–336  
 Норматив вмісту забруднюючої речовини у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувного джерела – 396–397  
 Норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела – 394–395  
 Норматив гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел – 395–396  
 Нормативи в галузі охорони атмосферного повітря – 393  
 Нормативи в галузі охорони і використання вод – 385
- Нормативи екологічної безпеки – 393–397  
 Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря – 393–394  
 Нормативний спосіб обчислення шкоди – 223–224  
 Норматив якості атмосферного повітря – 389, 393  
 Нормування в галузі охорони довкілля – 85
- Об'єкти екологічного права – 17  
 Об'єкт екомережі – 403–405  
 Об'єкти міжнародного права навколишнього середовища – 480–482  
 Об'єкти рослинного світу – 295, 299, 302  
 Об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» – 18, 153–154, 159  
 Облік шкідливих впливів на атмосферне повітря – 386–387  
 Облік ядерних матеріалів – 120, 503  
 Озеро – 254  
 Озоновий шар – 378  
 Округ санітарної охорони курорту – 421, 423  
 Оренда вод – 262–264  
 Оренда землі – 239–240  
 Оренда природних ресурсів – 178–179  
 Орендна плата за землю – 240  
 Особлива охорона – 418  
 Особливо цінні землі – 154, 218  
 Особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси – 419–420  
 Охорона атмосферного повітря – 382–383  
 Охорона вод / водних об'єктів – 264–265  
 Охорона водних живих ресурсів – 266–268

- Охорона ґрунтів – 242–245  
 Охорона зелених насаджень – 356–358  
 Охорона земель – 242  
 Охорона лісів – 324–325  
 Охорона малих річок – 265–267  
 Охорона морського середовища – 268  
 Охорона надр – 288–291  
 Охорона рослинного світу – 301–302  
 Охорона тваринного світу – 342–343  
 Охоронні зони території та об'єктів природно-заповідного фонду – 412  
 Оцінка впливу на довкілля – 76–77
- Пам'ятка природи – 277–278, 409  
 Паризька угода (2015) – 392  
 Парк – 306  
 Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва – 410  
 Паспорт водного об'єкта – 71, 263  
 Паспортизація об'єктів підвищеної небезпеки – 122  
 Первинне водокористування – 257  
 Первинні водокористувачі – 197, 255, 260  
 Питне водопостачання – 175, 255  
 Підстави виникнення відносин природокористування – 174–178  
 Підстави виникнення та припинення права власності на природні ресурси – 143–145  
 Підстави припинення відносин природокористування – 174–177  
 Плата за землю – 194  
 Плата за користування надрами – 195–196  
 Плата (збір) за видачу спеціальних дозволів на користування надрами – 192–193  
 Побічні лісові користування – 199, 203  
 Поводження з відходами – 361–364, 366–367
- Поліпшення земель – 243  
 Полювання – 335  
 Попередження (запобігання) НЕС – 140–141  
 Права та обов'язки власників природних ресурсів – 143–145  
 Право використання лісових ресурсів – 315–316  
 Право використання об'єктів тваринного світу – 193, 199–200, 331  
 Право власності на водні об'єкти – 152  
 Право власності на землю – 237  
 Право власності на ліси – 314–316  
 Право власності на природні ресурси – 143, 148, 162  
 Право власності Українського народу на природні ресурси – 150–151  
 Право водокористування – 254  
 Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля – 97–98  
 Право доступу до екологічної інформації – 99–103  
 Право загального використання природних ресурсів – 145–146  
 Право земельного сервітуту – 241–242  
 Право землекористування – 237–239  
 Право на відшкодування шкоди, завданої порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля – 94, 97–98  
 Право оренди земельної ділянки – 239  
 Право постійного користування земельною ділянкою – 238–239  
 Право природокористування – 167–170  
 Право спеціального використання природних ресурсів – 178–178  
 Правова охорона вод – 267–265  
 Правова охорона надр – 288–291

- Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації – 118–119
- Праліси (пралісові екосистеми) – 314
- Предмет екологічного права – 13
- Прибережна захисна смуга – 266–267
- Прибережні морські природні ландшафти – 19
- Прилегла зона – 486–487
- Приміська зелена зона – 116, 354
- Принципи екологічного права – 23–28
- Принципи міжнародного права навколишнього середовища – 482
- Принципи права природокористування – 168–169
- Принципи управління в галузі охорони довкілля – 59–60
- Природна спадщина – 496
- Природний комплекс – 19–20
- Природний коридор – 404
- Природний ландшафт – 19–20
- Природний об'єкт – 20, 27, 119
- Природний регіон – 405
- Природний ресурс – 18–19, 142–143
- Природні заповідники – 153, 407, 408
- Природні ліси – 314
- Природні ресурси загальнодержавного значення – 18
- Природні ресурси місцевого значення – 18–19
- Природні рослинні ресурси – 295, 298
- Природні рослинні угруповання – 304, 425
- Природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні – 218, 418
- Природно-заповідний фонд – 405–406
- Програма ООН з навколишнього середовища (1972) – 484
- Продукція полювання – 347
- Промислове рибальство – 178, 204
- Просторово-територіальний устрій природних об'єктів – 67–68
- Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення (1999) – 368, 506
- Псування земель – 228, 245
- Радіаційна аварія – 503–504
- Радіаційна безпека – 120
- Радіаційний захист – 441–442
- Радіоактивні відходи – 62, 120
- Радіоактивні матеріали – 503–505
- Радіоактивно забруднені землі – 405
- Рамкова конвенція ООН про зміну клімату (1992) – 50–51
- Регіональні кадастри природних ресурсів – 70
- Регіональні ландшафтні парки – 409
- Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду – 413
- Рекреаційна зона зоологічних парків – 416
- Рекреаційні зони – 17, 307, 424
- Рекреаційні ресурси – 252–253
- Рекультивация земель – 242–243
- Рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин – 285–286
- Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин – 193, 196
- Рентна плата за спеціальне використання води – 193, 197
- Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів – 193, 198
- Рибальство – 337–338
- Рибництво – 338
- Рибогосподарський водний об'єкт – 205, 262–263, 458

- Рибогосподарські водойми – 338, 346  
 Ризик екологічний – 129–130  
 Родовище корисних копалин – 153, 274  
 Родючість земель – 248, 250  
 Розрахункова лісосіка – 202  
 Розрахунковий спосіб обчислення шкоди – 223–224  
 Розмежування земель державної та комунальної власності – 237–241  
 Рослинний світ – 293–296
- Самовільне зайняття земельних ділянок – 249–250  
 Санітарно-захисні зони – 305–385  
 Свердловина – 285, 289, 462  
 Світовий океан – 286–487  
 Середовище існування рослин і тварин – 331, 339  
 Сертифікація лісова – 432–433  
 Система екологічного права – 35–36  
 Смуги відведення – 429–430  
 Спеціальне використання лісових ресурсів – 198–199  
 Спеціальне використання об'єктів тваринного світу – 199–200  
 Спеціальне використання природних рослинних ресурсів (або спеціальне використання природних ресурсів) – 203–204  
 Спеціальне водокористування – 177–178  
 Спеціальне природокористування – 169–170, 176  
 Сполучні території екомережі – 403–404  
 Спортивне рибальство – 178, 332, 338  
 Ставок – 223, 254  
 Стале використання – 314, 430, 491  
 Стандартизація в галузі охорони і використання довкілля – 83–84, 127
- Стандартизація в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів – 83, 84, 127  
 Стратегічна екологічна оцінка – 78–79  
 Структурні елементи екомережі – 403–404  
 Суб'єкти земельних відносин – 14, 20–21  
 Суб'єкти міжнародного права навколишнього середовища – 484–485  
 Суб'єкти постійного землекористування – 176–177, 238–239  
 Суборенда природних ресурсів – 178–180  
 Суперфiцiй – 241–242
- Таксовий спосіб обчислення екологічної шкоди – 22–223  
 Тварини дикі – 18, 153–155, 159  
 Тваринний світ – 159, 178, 329–330  
 Території, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи – 42–43, 46  
 Техногенні родовища корисних копалин – 274  
 Техногенно забруднені землі –  
 Технологічний норматив допустимого викиду забруднюючої речовини – 243–248  
 Територіальне море – 18, 489  
 Транскордонне забруднення повітря на великі відстані – 90, 366, 478, 511
- Угода про розподіл продукції – 196, 276, 278  
 Упорядкування мисливських угідь – 333, 335  
 Урбанізація – 59–60  
 Утримання мисливських тварин у напіввільних умовах – 348–349

- Утримання мисливських тварин у неволі – 159, 200, 330, 333, 341
- Ф**орми участі громадськості в управлінні охороною довкілля – 64–66
- Ф**онди охорони навколишнього природного середовища – 65, 188
- Ф**ункції управління в галузі охорони довкілля – 35, 59, 81
- Ф**інансове забезпечення охорони довкілля – 186–187
- Ф**ауна – 427, 498
- Х**імічна меліорація земель – 248
- Ц**еноз (біоценоз) – 19, 426
- Ц**ивільно-правова відповідальність за порушення екологічного законодавства – 221–222
- Ц**ільове призначення земельної ділянки – 162
- Ч**ервона книга України – 343–344
- Ш**ахта – 371, 464
- Ш**кода – 99, 229, 291, 472
- Ю**ридична відповідальність за екологічні правопорушення – 218–220
- Ю**ридична відповідальність за земельні правопорушення – 248–250
- Ю**ридична відповідальність за порушення водного законодавства – 269–270
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони атмосферного повітря – 398–401
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства про надра – 288–291
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ і лісового законодавства – 307–310
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства про тваринний світ – 345–346
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері поводження з відходами – 372–376
- Ю**ридична відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони природно-заповідного фонду – 416–418
- Я**дерна безпека – 120
- Я**дерна установка – 208, 363, 505
- Я**дерна шкода – 90, 108, 503–504

*Навчальне видання*

**Гетьман** Анатолій Павлович,  
**Анісімова** Ганна Валеріївна,  
**Соколова** Алла Костянтинівна та ін.

# **ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

## **Підручник**

За редакцією доктора юридичних наук, професора,  
академіка Національної академії правових наук України

*А. П. Гетьмана*

*Видається в авторській редакції*

Коректори *А. О. Гончарова, А. А. Фесенко*  
Комп'ютерна верстка *М. В. Журавльової*

Підписано до друку з оригінал-макета 09.09.2021.  
Формат 60×90/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Ум. друк. арк. 33,5. Обл.-вид. арк. 26,5. Тираж 1000 прим.  
Вид. № 2250

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України  
та Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,  
вул. Чернишевська, 80а, Харків, 61002, Україна

Тел./факс (057) 716-45-53

Сайт: <https://pravo-izdat.com.ua>

E-mail для авторів: [verstka@pravo-izdat.com.ua](mailto:verstka@pravo-izdat.com.ua)

E-mail для замовлень: [sales@pravo-izdat.com.ua](mailto:sales@pravo-izdat.com.ua)

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011

Виготовлено у друкарні ТОВ «ПРОМАРТ»,  
вул. Весніна, 12, Харків, 61023, Україна  
Тел. (057) 717-25-44

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 5748 від 06.11.2017